



**VNiVERSIDAD
D SALAMANCA**

CAMPUS DE EXCELENCIA INTERNACIONAL

TRABAJO FIN DE GRADO

GRADO EN DERECHO

Curso 2014/2015

**EL PRINCIPIO DE SUBSIDIARIEDAD
Y SU CONTROL EN LOS
PARLAMENTOS REGIONALES**

Nombre del/la estudiante: NIEVES HERRERO GARCIA

Tutor / JAVIER LASO PÉREZ

Mes JUNIO Año 2015

TRABAJO FIN DE GRADO

GRADO EN DERECHO

Departamento: Derecho Público General

**Área de conocimiento: Derecho Internacional Público y
Relaciones Internacionales**

EL PRINCIPIO DE SUBSIDIARIEDAD Y SU CONTROL EN LOS PARLAMENTOS REGIONALES

THE PRINCIPLE OF SUBSIDIARITY AND IT'S CONTROL AT THE REGIONAL PARLIAMENTS

Nombre del/la estudiante: Nieves Herrero García
e-mail del/a estudiante: nievesherrero@usal.es

Tutor/a: Javier Laso Pérez
Firma tutor:

Firma Alumno

Fdo.:.....

Fdo.:.....

RESUMEN (15 líneas)

Casi desde la fundación de las Comunidades Europeas el principio de subsidiariedad ha estado presente controlando el ejercicio de las competencias que le eran atribuidas a la Comunidad. También desde la fundación de las Comunidades Europeas, los estados que han formado parte de estas, han estado casi siempre divididos en su interior en regiones. Aunque esto no ha ayudado mucho a la hora de dar poder decisorio a las regiones a la hora de tomar una decisión a nivel europeo, estas han luchado cada vez más para estar presentes en los tratados y para que sus competencias no fueran sustraídas por la Unión Europea. Las regiones se han unido a través de organismos como el Comité de las Regiones o Regiones con poderes legislativos para reivindicar sus peticiones. No ha sido hasta el Tratado de Lisboa cuando se les ha reconocido un modo de participar en el proceso decisorio europeo. A través del Mecanismo del Sistema de Alerta Temprana podrán participar en el control del cumplimiento del principio de subsidiariedad sobre los proyectos legislativos europeos. Además en el tratado se reconoce que deberá tenerse en cuenta la dimensión regional y local a la hora de tomar decisiones. Aunque hoy en día el ser oída depende de la decisión de los Estados Miembros, es un gran avance y puede abrir la puerta a otros mecanismos de colaboración.

PALABRAS CLAVE: principio de subsidiariedad, Parlamentos Regionales, Tratado de Lisboa, Sistema de Alerta Temprana.

ABSTRACT

Almost since the founding of the European Communities the principle of subsidiarity has been involved controlling the exercise of the powers they had been attributed to the Community. Also since the founding of the European Communities, states that have been part of the European Communities have been almost always divided in regions. Although this has not helped much in giving decision-making power to the regions when it comes to making a decision at European level, they have struggled increasingly to be present in treated and that their competences were not stolen by the Union European. The regions have joined through bodies such as the Committee of the Regions or Regions with legislative powers to assert their requests. It was not until the Lisbon Treaty when it has recognized them a way to participate in the European decision-making. Through the Mechanism of Early Warning System may participate in the enforcement of the principle of subsidiarity on the European legislative projects. In addition to the treaty it recognizes that it will take into account the regional and local dimension when making decisions. Although today's hearing be dependent on the decision of Member States, it is a breakthrough and can open the door to other collaboration.

KEYWORDS: Principle of Subsidiarity, Regional parliaments, the Lisbon Treaty, Early Warning System.

Índice

Listado de Abreviaturas.....	6
Introducción.....	8
1. Principio de subsidiariedad:	8
1.1. Principio de subsidiariedad: concepto y caracteres y criterios para la aplicación del principio de subsidiariedad.	8
1.2. El principio de subsidiariedad en la construcción de la unión europea.	9
1.3. Jurisprudencia del Tribunal de Justicia Europeo	12
2. SISTEMA DE ALERTA TEMPRANA.....	13
2.1. Definición del Sistema de Alerta Temprana.....	14
2.2. Objeto de control	15
2.3. Proceso.....	15
2.4. Control del Sistema de Alerta Temprana por el Tribunal de Justicia de la Unión Europea.	18
2.5. Test de subsidiariedad.....	18
3. Desarrollo legislativo en España: Comisión Mixta del congreso y senado. Ley 24/2009, de 22 de diciembre.	19
3.1. Ley 8/1994, modificada por la Ley 24/2009, de 22 de diciembre.	19
4. Los Parlamentos Regionales y el principio de subsidiariedad	24
4.1. La regulación del sistema en España	24
4.2. Opciones de regulación del procedimiento.....	25
4.3. El Parlamento del País Vasco y el principio de subsidiariedad.	28
4.3.1. Procedimiento de aplicación del Sistema de Alerta Temprana	29
4.3.2. Aplicación práctica del procedimiento de control del cumplimiento del principio de subsidiariedad.....	31
4.3.3. Efecto de los dictámenes del Parlamento Vasco en los Dictámenes que emite la Comisión Mixta.	33
4.4. El Parlamento de Cataluña y el principio de subsidiariedad	34
4.4.1. Procedimiento de aplicación del Sistema de Alerta Temprana	35
4.4.2. Aplicación práctica del procedimiento de control del cumplimiento del principio de subsidiariedad.....	37
4.4.3. Efecto de los dictámenes del Parlamento de Cataluña en los Dictámenes que emite la Comisión Mixta.	38
4.5. El Parlamento de Andalucía y el principio de subsidiariedad:	39
4.5.1. Procedimiento de aplicación del Sistema de Alerta Temprana	39
4.5.2. Aplicación práctica del procedimiento de control del cumplimiento del principio de subsidiariedad.....	41

4.5.3.	Efecto de los dictámenes del Parlamento de Andalucía en los Dictámenes que emite la Comisión Mixta.	42
4.6.	Asamblea de Madrid y el principio de subsidiariedad.....	43
4.6.1.	Procedimiento de aplicación del Sistema de Alerta Temprana	43
4.6.2.	Aplicación práctica del procedimiento de control del cumplimiento del principio de subsidiariedad.....	45
4.6.3.	Efecto de los dictámenes de la Asamblea de Madrid en los Dictámenes que emite la Comisión Mixta.	46
5.	Conclusiones	47
6.	BIBLIOGRAFÍA Y FUENTES CITADAS:.....	50

Listado de Abreviaturas

TJUE	Tribunal de Justicia de la Unión Europea
Tratado CECA	Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero
TCEE	Tratado Constitutivo de la Comunidad Económica Europea
AUE	Acta Única Europea
CDR	Comité de las Regiones
TUE	Tratado de la Unión Europea
TCE	Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea
COSAC	Conferencia de comisiones parlamentarias para la Unión Exteriores de los Parlamentos de la Unión Europea
CALRE	Conferencia de Asambleas Legislativas Regionales Europeas
TFUE	Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea
TJCE	Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas
UE	Unión Europea
TC	Tribunal Constitucional
CE	Constitución Española
RSS	Red de Seguimiento de la Subsidiariedad
SAT	Sistema de Alerta Temprana
CCAA	Comunidades Autónomas
BOE	Boletín Oficial del Estado
BOJA	Boletín Oficial de la Junta de Andalucía
BOCA	Boletín Oficial de las Cortes de Aragón
BOJG	Boletín Oficial de la Junta General del Principado de Asturias
BOPC	Boletín Oficial del Parlamento de Canarias
BOPCA	Boletín Oficial del Parlamento de Cantabria
BOCCLM	Boletín Oficial de las Cortes de Castilla La Mancha
BOCCL	Boletín Oficial de las Cortes de Castilla y León
BOPC	Boletín Oficial del Parlamento de Cataluña
BOAE	Boletín Oficial de la Asamblea de Extremadura

BOPG	Boletín Oficial del Parlamento de Galicia
BOPIB	Boletín Oficial del Parlamento de las Islas Baleares
BOAM	Boletín Oficial de la Asamblea de Madrid
BOPN	Boletín Oficial del Parlamento de Navarra
BOPV	Boletín Oficial del Parlamento Vasco
BOPR	Boletín Oficial del Parlamento de la Rioja
DO	Diario Oficial de la Unión Europea

Introducción

El presente trabajo tiene por objeto analizar la implantación y la eficacia del principio de subsidiariedad y del Mecanismo de Alerta Temprana dentro de los Parlamentos Regionales.

La finalidad fundamental que se pretende alcanzar con este trabajo es evaluar como los Parlamentos Regionales han implementado en sus legislaciones el mecanismo de control del cumplimiento del principio de subsidiariedad, además de cómo efectivamente desarrollan dicho procedimiento y de cómo participan dentro de él.

De esta forma comenzaremos con una explicación teórica del principio de subsidiariedad, desde su concepto a su evolución a lo largo de la historia de la Unión Europea, centrándonos especialmente en los entes territoriales o locales y su cada vez mayor presencia en las instituciones de la Unión Europea o en los Tratados. La Unión no se debe inmiscuir en las competencias de las regiones a menos que sea estrictamente necesario, y a menos que la acción que se vaya a llevar cabo desde la Unión sea más eficaz para conseguir los objetivos marcados que la acción que se podría llevar a cabo en solitario por los Estados Miembros o por los entes regionales de estos.

Posteriormente, evaluaremos el Mecanismo de Alerta Temprana que ha previsto el Tratado de Lisboa para el control del cumplimiento del principio de subsidiariedad de las iniciativas legislativas europeas por parte de los Parlamentos Nacionales de los Estados Miembros, donde además se añade la posibilidad de que los Parlamentos Regionales participen dentro del procedimiento de control.

También evaluaremos cómo el Parlamento Nacional Español ha transpuesto a la legislación interna el procedimiento de control del cumplimiento del principio de subsidiariedad y cómo ha dado la opción de participar dentro de este a los Parlamentos de las Comunidades Autónomas.

Y, finalmente, evaluaremos cómo los Parlamentos Regionales han aprovechado la opción de participar dentro del procedimiento, trasponiendo a su legislación interna los mecanismos que utilizarán para el control del principio y si de verdad su opinión es tomada en cuenta a la hora de decidir si un proyecto legislativo europeo vulnera el principio de subsidiariedad o no.

1. Principio de subsidiariedad:

1.1. Principio de subsidiariedad: concepto y caracteres y criterios para la aplicación del principio de subsidiariedad.

El principio de subsidiaridad tiene la finalidad de garantizar una toma de decisiones lo más cerca posible del ciudadano, comprobándose constantemente que la acción que debe emprenderse a nivel de la UE se justifica en relación con las posibilidades de acción que ofrece el nivel nacional, regional o local. Es un principio según el cual la unión no actúa, excepto para los sectores de su competencia exclusiva, hasta que su acción sea más eficaz que una acción emprendida a nivel nacional, regional o local¹.

La subsidiariedad obliga a la instancia más lejana a no suplir a otra más cercana hasta que esta última demuestre que es incapaz o que su acción es menos eficaz que la que pudiera conseguir la instancia más lejana². Obliga a actuar a esta cuando se constata la incapacidad³.

La subsidiariedad en la comunidad podría entenderse como <<un principio rector para definir la frontera entre las responsabilidades del Estado Miembro y las de la UE, es decir, para determinar quién debe actuar⁴>>. La subsidiariedad solo procedería cuando la Comunidad y los Estados Miembros comparten competencias, cuando los objetivos no pueden ser alcanzados de manera suficientemente eficiente por los Estados Miembros en solitario.

1.2. El principio de subsidiariedad en la construcción de la unión europea.

Se ha hablado de que la filosofía del principio de subsidiariedad ha estado presente en la elaboración del derecho comunitario desde el primer momento⁵, pero lo cierto es que ningún tratado constitutivo se incluye referencia alguna al principio y menos a las regiones de los Estados Miembros. De hecho, a pesar de que a las Comunidades Europeas solo poseían las competencias que específicamente les eran atribuidas a través

¹ ALONSO DE LEÓN, S., "Análisis crítico del papel de los Parlamentos Regionales en el control del principio de subsidiariedad en la unión europea", *Revista de Derecho Constitucional Europeo* n.º 16, 2011, p. 5.

² CARRO MARTÍNEZ, A., "La Unión Europea y el principio de subsidiariedad", *Revista de Administración Pública*, Núm. 126, 1991, p. 229-230.

³ CHICHARRO LÁZARO A., *El Principio de Subsidiariedad en la Unión Europea*, Aranzadi, Navarra, 2001, p. 33.

⁴ Informe de la Comisión sobre subsidiariedad y proporcionalidad XV Informe legislar mejor Com 2008/586 de 26/09/08.

⁵ CHICHARRO LÁZARO A., *El Principio de Subsidiariedad...*, op., cit., P. 53-55.

de los tratados⁶, consiguieron tener más que las expresamente atribuidas en los tratados⁷.

Los Países Miembros están divididos en entes territoriales más pequeños, regiones, y estas casi siempre son el destinatario de los actos de derecho de la UE⁸, sin embargo, su intervención para formular este derecho a lo largo de la historia de la UE ha sido nula⁹.

La construcción de la Comunidad Europea fue a través de tratados celebrados multilateralmente por los estados soberanos, y estos omiten cualquier referencia a la participación de las regiones en la Comunidad Europea. Por parte del Tribunal de Justicia se ha reiterado la autonomía institucional de los Estados Miembros¹⁰, sin que le interese la estructura territorial interna de los territorios¹¹. Desde el Tratado CECA¹², Alemania comenzó a quejarse por la afección a la autonomía de las regiones, señalando la “ceguera federal”¹³ de la integración europea.

Desde 1986 con el Acta Única Europea, el gobierno alemán quería usar el principio para clarificar cual eran las competencias que poseía la Comunidad y su extensión, deseando reducir la intervención en algunas materias, ya que querían frenar las quejas de sus entes territoriales¹⁴.

⁶ Los Estados consideraban que esto era muy beneficioso, ya que usaban el principio de atribución como cláusula de salvaguarda de su soberanía estatal. Se aseguraban así de que las comunidades europeas no actuaran en un ámbito de su soberanía estatal que no se le hubiera atribuido específicamente.

⁷ ALBERTI ROVIRA E., FOSSAS E., CABELLOS M.A., en *El Principio de Subsidiariedad de la Unión Europea*, Parlament de Catalunya, Barcelona, 2005, <<El artículo 308 TCE contiene una cláusula de flexibilidad de las competencias de la Comunidad, como a esta se le atribuía competencias y unos poderes reducidos para desarrollarlas y alcanzar los objetivos marcados en los tratados, con el artículo 208 TCE se le permitía intervenir siempre que fuera imprescindible para alcanzar los objetivos>>.

⁸ Aproximadamente el 70% de la normativa de la Unión Europea se implementa a nivel regional y local. Fuente: www.cor.europa.eu

⁹ ALONSO DE LEÓN, S., “Análisis crítico del papel...”, op., cit., p. 2.

¹⁰ Moreno Molina, A.M., *La ejecución administrativa del derecho comunitario*, Marcial Pons, Madrid, 1998, p. 47: <<Principio que entraña que “la distribución interna de competencias y potestades entre los poderes, órganos y administraciones públicas nacionales es un dominio que el derecho comunitario en principio no puede determinar, modificar o influir”.

¹¹ STJCE de 12 de diciembre, as. 21-24/1972, *International Fruit Company*, indica que “cuando las disposiciones del tratado o de reglamentos reconocen poderes o imponen obligaciones a los Estados Miembros a efectos de la aplicación del derecho comunitario, la cuestión de saber de qué manera el ejercicio de esos poderes y la ejecución de esas obligaciones pueden ser encomendadas por los estados a determinados órganos depende únicamente del sistema constitucional de cada estado”.

¹² El Tratado CECA, firmado en París en 1951, reúne a Francia, Alemania, Italia y los países del Benelux en una Comunidad que tiene por objeto organizar la libertad de circulación del carbón y del acero y el libre acceso a las fuentes de producción. Es el Tratado que da origen a las instituciones actuales.

¹³ GUILLEM CARRAU, J., Nuevos roles de los Parlamentos autonómicos en la integración europea tras las reformas estatutarias, *Revista parlamentaria de la Asamblea de Madrid*, N° 20, 2009, p. 120.

¹⁴ AREILZA CARVAJAL, J.M. De, “El Principio de Subsidiariedad...”, op., cit., p. 68: << Ya con ocasión de la ratificación del Acta Única Europea, el Gobierno federal firmó con el Bundesrat un acuerdo para informar sobre las propuestas de legislación comunitaria a esta cámara regional y permitir la

La polémica «regionalista» se intensificó en los años noventa, por la incorporación en el Tratado de Maastricht sobre la Unión Europea¹⁵ la posibilidad de que los Ministros Regionales participasen en las reuniones del Consejo en representación de su Estado Miembro (Art. 203 TCE) y la aparición del CDR como órgano (Art. 263 TCE)¹⁶. El principio de subsidiariedad será un principio jurídico de obligada observancia, cumplimiento y justiciable ante el TJCE¹⁷.

En 1996 en la Conferencia Intergubernamental, en el Consejo Europeo de Turín, las CCAA presionaron al estado español para que se fomentara una interpretación del principio de subsidiariedad que tuviera en cuenta a las entidades regionales y que en el término <<estado>> que aparecía en el art 3B TUE estuvieran comprendidas las CCAA. Finalmente en 1997 se aprobó el Tratado de Ámsterdam, que introdujo un Protocolo relativo al Principio de Subsidiariedad y Proporcionalidad con valor vinculante para los estados¹⁸. Se establece que cada norma irá acompañada de una exposición de motivos donde justifique que cumple con el principio de subsidiariedad¹⁹.

En el Consejo Europeo de Niza, de 2000, y Laeken, de 2001, se formó el Grupo I de trabajo sobre subsidiariedad y el Grupo IV sobre el papel de los Parlamentos Nacionales en la UE, trataron temas de interés para la dimensión regional que encontrarían reflejo en el texto final del Tratado por el que se establece una Constitución para Europa²⁰.

participación de la misma a la hora de definir las posturas del Gobierno federal ante la Comunidad cuando una competencia de los Lander se viese afectada>>.

¹⁵ El Tratado de la Unión Europea (TUE), firmado en Maastricht el 7 de febrero de 1992, entró en vigor el 1 de noviembre de 1993.

¹⁶ ARES CASTRO-CONDE, C., “El Sistema de Alerta Temprana para el control del Principio de Subsidiariedad en la Unión Europea y los Parlamentos autonómicos: Diagnóstico y Prognosis”, *Revista de Estudios Políticos*, Núm. 136, 2007, p. 216.

¹⁷ CHICHARRO LÁZARO A., *El Principio de Subsidiariedad...*, op., cit., p. 78: << Los recursos que se podrían interponer ante el Tribunal de Justicia en defensa del Principio de Subsidiariedad serían: 1) Recurso de anulación del art. 173 TCE, por la violación del artículo 3B; 2) Recurso de carencia del art. 175 TCE si una institución se abstuviese de pronunciarse; 3) Cuestión prejudicial sobre la apreciación de validez del art. 177 TCE>>.

¹⁸ Artículo 311 TCE modificado por el Tratado de Ámsterdam de 1997: <<Los protocolos que, de común acuerdo entre los Estados Miembros sean incorporados como anexos al presente Tratado serán parte integrante del mismo>>.

¹⁹ El consejo, el Parlamento y la Comisión el 25 de octubre de 1993 firmaron un acuerdo por el cual se comprometían a respetar el principio de subsidiariedad. El acuerdo define las modalidades de ejercicio de las competencias transferidas por los tratados a las instituciones de la unión, con el fin de conseguir los objetivos del tratado. En el marco de las competencias conferidas a cada institución tendrán en cuenta el principio de subsidiariedad, y justificarán y motivarán su respeto. Las tres instituciones deberán examinar de forma regular, mediante procedimientos internos, si las acciones que realizan son acorde al principio de subsidiariedad. Deberá examinarse si la elección de los instrumentos jurídicos y el contenido de la propuesta respetan el principio de subsidiariedad.

²⁰ CANCELA OUTEDA, C., “Sobre los Parlamentos Regionales y la Unión Europea”, *VIII Congreso Español de Ciencias Políticas y de la Administración Política para un mundo en cambio*, p. 120-122.

En el 2007 se aprobó el Tratado de Lisboa, que recoge parte del Proyecto para una Constitución para Europa, incluye un nuevo protocolo de aplicación del principio de subsidiariedad y proporcionalidad. Contempla el SAT para el control del cumplimiento del principio de subsidiariedad, donde tendrán un papel los Parlamentos Nacionales y como novedad, los Parlamentos Regionales²¹. Debido a que la Comisión era reacia a que se le arrebatara el monopolio de la iniciativa legislativa que siempre ha disfrutado, se orquestó un sistema donde pudieran controlar los Parlamentos Nacionales y Regionales el principio de subsidiariedad sin que afectara a las competencias de la Comisión, ya que esta no está obligada a cambiar su propuesta, ni a retirarla, aunque deberá justificar mediante dictamen por qué cree que respeta el principio de subsidiariedad. La única vía de impugnación que queda es ante el Tribunal de Justicia de la Unión Europea.

1.3. Jurisprudencia del Tribunal de Justicia Europeo

A lo largo de la historia del Tribunal de Justicia en sus pronunciamientos²² ha ido dando pautas de aplicación del principio de subsidiariedad, aunque la mayoría de sentencias han ido girando en torno a la obligación de motivar²³ por parte de los órganos de la UE en las normas europeas el cumplimiento del principio de subsidiariedad, entendiendo que es suficiente una justificación de los órganos sobre que se cumple el principio²⁴. La aplicación de derecho europeo por las autoridades nacionales se rige por las formas y procedimientos del ordenamiento jurídico interno de cada estado²⁵.

²¹ Debido a la ausencia de legitimación formal de las regiones con competencias legislativas a nivel supranacional, su participación en el nuevo entramado institucional de la UE diseñado por el TC continuará dependiendo de la voluntad de los Estados Miembros de articular mecanismos formales o informales a nivel interno para aumentar su participación.

²² Algunos casos son: STJCE 15 de diciembre de 1995, as. C-415/93, *Union royale belge des sociétés de football association y otros vs. Bosman y otros*; STJCE 10 de septiembre de 1996, as. C-11/95, *Comisión contra Bélgica*; STJCE 13 de mayo de 1997, as. C-233/94, *Alemania contra Parlamento y Consejo*, Sentencia sobre la directiva de protección de los inversores ante entidades de crédito; STJCE 10 de diciembre de 2002, as. 491/01, *British American Tobacco Investments et Imperial Tobacco*, Sentencia sobre la directiva de fabricación, presentación y venta de los productos del tabaco.

²³ El acuerdo interinstitucional <<Legislar mejor>>, del 31 de diciembre de 2003, establece que la Comisión deberá justificar en la exposición de motivos las medidas propuestas en relación al principio de subsidiariedad y debe tener en cuenta la evaluación del impacto de la medida en el principio.

²⁴ ESTELLA DE NORIEGA, A., *El dilema de Luxemburgo. El Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas ante el principio de subsidiariedad*, Editorial Centro de Estudios Ramón Areces, Madrid, 1994, p. 134: <<Aunque el tribunal ha tenido oportunidad de pronunciarse acerca del principio de subsidiariedad, lo cierto es que el número de decisiones dictadas por él sobre la subsidiariedad es escaso>>.

²⁵ STJCE 11 de febrero de 1971, as. 39/70, *Norddeutsches Vieh und Fleischkontor c. Hauptzollamt*; STJCE de 11 de diciembre de 1973, as. 122/73 *Nordsee*; STJCE de 25 de marzo de 2004, as. C-495/00.

La aplicación del principio de subsidiariedad puede someterse a un control a posteriori de la adopción del acto legislativo mediante la presentación de un recurso ante el TJUE. Desde la Sentencia de 10 de diciembre de 2002²⁶, el tribunal se ha interesado más por el análisis de aplicación del principio por los órganos de la unión, aunque aun partiendo de la suficiente motivación de las normas. Y en la Sentencia de 12 de diciembre de 2012²⁷, el tribunal dejó claro que la Comisión era la encargada de supervisar el cumplimiento del principio y que la carga de la prueba recae sobre ella.

Hasta ahora, el TJUE no ha realizado ninguna anulación basada en una violación del principio de subsidiariedad.

En la STJUE de 8 de junio de 2010, as. C-58/08, Vodafone y otros, el TJUE recuerda que cuando la Comisión adopte medidas relativas a la aproximación de disposiciones legales, reglamentarias y administrativas de los Estados Miembros, se aplica el principio de subsidiariedad en la medida en que dicha disposición no le concede competencia exclusiva para regular las actividades económicas. Solo hay que motivar para que sea adecuada al principio de subsidiariedad.

En las conclusiones de Abogado General, según el artículo 5 TUE los órganos de la unión solo están facultados para actuar en la medida en que los objetivos de la acción pretendida no puedan ser alcanzados de manera suficiente por los Estados Miembros, y por ello pueden lograrse mejor debido a la dimensión o efectos de la acción a nivel de la unión. Deberá demostrarse que el legislador europeo está en mejor posición que el nacional para regular una determinada materia²⁸.

Pero el argumento decisivo para habilitar la intervención es la naturaleza transfronteriza del asunto, ya que la unión se situaría en mejor posición y los beneficios se proyectarían en todo el mercado interior²⁹.

2. SISTEMA DE ALERTA TEMPRANA

El Tratado de Lisboa se adoptó en 2007 y recoge una nueva regulación del principio de subsidiariedad, además de un protocolo anexo donde da las reglas de aplicación del principio.

²⁶ STJCE de 10 de diciembre de 2002, as. C-491/01, British American Tobacco Investments et Imperial Tobacco.

²⁷ STJCE de 12 de diciembre de 2012, as. C-374/04, Alemania contra Comisión.

²⁸ AREILZA CARVAJAL, J.M. De, "El Principio de Subsidiariedad en la Construcción de la Unión Europea", *Revista Española de Derecho constitucional*, Núm. 45, 1995, p. 38.

²⁹ SOBRIDO PRIETO, M., "El mecanismo de Alerta en el Tratado de Lisboa", *La incidencia del Tratado de Lisboa en el ejercicio de las competencias autonómicas*, en A. Olesti Rayo (coord.), Institut d'Estudis Autonòmics, Barcelona, 2010, p. 38.

Los artículos 4 y 5 TUE contienen las reglas de atribución y ejercicio de competencias que tienen los órganos de la unión. Se conserva el principio de atribución de competencias, por lo que la competencia no atribuida en los tratados corresponderá a los Estados Miembros. Y la Unión para conseguir los objetivos de los tratados estará dentro de los límites de las competencias expresamente atribuidas³⁰.

El artículo 3 TUE establece que el principio de subsidiariedad regirá el ejercicio de las competencias atribuidas a la Unión, salvo si son competencias exclusivas, donde solo la Unión podrá actuar. El principio de subsidiariedad será un mecanismo de modulación del ejercicio de las competencias.

El apartado 3 del artículo 5 del TUE dice que la subsidiariedad implica que la Unión solo intervendrá cuando los objetivos de la acción pretendida no puedan ser alcanzados de manera eficiente o suficiente por los Estados Miembros en solitario, a nivel central o regional, sino que podrá alcanzarse mejor los efectos de la acción pretendida a nivel de la Unión³¹. La unión aplicará el principio de conformidad con el Protocolo sobre aplicación del principio de subsidiariedad y proporcionalidad, que tendrá carácter vinculante para todos los Estados Miembros, encomendándole a los Parlamentos Nacionales de estos el control del respeto del principio de subsidiariedad con arreglo al procedimiento establecido en el Protocolo, es decir, mediante el Mecanismo de Alerta Temprana.

2.1. Definición del Sistema de Alerta Temprana

El protocolo sobre la aplicación del principio de subsidiariedad recoge un Sistema de Alerta Temprana para los actos legislativos europeos en tramitación, permitiendo advertir la vulneración del principio de subsidiariedad en los Parlamentos Nacionales.

El Sistema de Alerta Temprana es un procedimiento externo y de naturaleza política de los proyectos de actos legislativos de la unión europea que tienen por finalidad verificar la observancia del principio de subsidiariedad³².

³⁰ ARÉIZAGA HERNÁNDEZ, J.C., "El papel de las regiones en la aplicación y el control del principio de subsidiariedad tras el Tratado de Lisboa: el Mecanismo de Alerta Temprana y el Recurso por Incumplimiento de dicho Principio", *Revista de Estudios Políticos y Parlamentarios*, 2008, p. 6.

³¹ Informe de la Comisión sobre subsidiariedad y proporcionalidad XV Informe legislar mejor Com 2008/586 de 26/09/08 establece que la subsidiariedad será el principio rector para definir la frontera entre las responsabilidades del Estado Miembro y las de la UE, es decir, para determinar quién debe actuar.

³² Definición de ARCE JANARIZ, A., "Prontuario sobre la articulación en España del Sistema de Alerta Temprana para controlar el principio de subsidiariedad dentro de la Unión Europea", *Revista parlamentaria de la Asamblea de Madrid*, Núm. 23, 2010, p. 79.

2.2. Objeto de control

El SAT solo se aplica a los proyectos que tengan por objetivo adoptar un acto legislativo³³.

El artículo 3 del protocolo define qué entra dentro de la categoría de proyectos de actos legislativos, que serán las propuestas de la Comisión, las iniciativas de un grupo de Estados Miembros, las iniciativas del Parlamento Europeo, las peticiones del Tribunal de Justicia, las recomendaciones del Banco Central Europeo y las peticiones del Banco Europeo de Inversiones, destinadas a la adopción de un acto legislativo. También se incluyen los actos del consejo³⁴.

Se considera acto legislativo según el art 289 TFUE los reglamentos, las directivas y algunas decisiones. Y entran los procedimientos legislativos ordinario y especial³⁵. El apartado 3 del artículo 289 TFUE considera a los actos jurídicos que se adopten mediante procedimientos legislativos serán actos legislativos.

2.3. Proceso

Dentro de protocolo se puede distinguir entre elementos o procesos que debe seguir la Comisión cuando propone un acto legislativo. Por lo que podemos distinguir entre la fase *ex ante* y los elementos que debe contener la propuesta legislativa para motivar que cumple con el principio de subsidiariedad³⁶.

El artículo 2 del protocolo establece que la Comisión antes de proponer un acto legislativo deberá proceder a hacer amplias consultas, teniendo en cuenta la dimensión regional y local de las acciones que intentan llevar a cabo³⁷. La consulta sobre las regiones deberá realizarse a través de asociaciones estatales y europeas, de colectividad regional y local, pero deberán emitir una opinión colectiva. Aunque también se usa el Comité de las Regiones.

Además los proyectos deberán contener una ficha con los detalles que permitan evaluar si el proyecto legislativo cumple con el principio de subsidiariedad, según el artículo 5

³³ ARÉIZAGA HERNÁNDEZ, J.C., "El papel de las...", op., cit., p. 7.

³⁴ Artículo 7 del Protocolo para la aplicación del principio de subsidiariedad y proporcionalidad contenido en el Tratado de Lisboa de 2007.

³⁵ Artículo 294 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea.

³⁶ ARCE JANARIZ, A., "Prontuario sobre...", op., cit., p. 82.

³⁷ Informe de la Comisión sobre subsidiariedad y proporcionalidad XV Informe legislar mejor Com 2008/586 de 26/09/08, donde la Comisión ha dicho que <<debe consultar ampliamente antes de proponer textos legislativos, declara en la exposición de motivos de cada propuesta legislativa las razones las razones por las que considera que la propuesta se ajusta a los principios de subsidiariedad y proporcionalidad, y tener en cuenta la carga que recae en la Unión, los gobiernos nacionales, las autoridades locales, los operadores económicos y los ciudadanos>>.

del protocolo. Además se debe tener en cuenta el impacto económico de la normativa en la legislación regional, en la unión y los estados.

En el artículo 2 y 4 del protocolo se establece la obligación de remitir los proyectos de actos legislativos a los Parlamentos Nacionales. Por lo que la Comisión deberá transmitir sus proyectos de actos legislativos y los proyectos modificados, a los parlamentos de los Estados Miembros al mismo tiempo que al legislador de la Unión.

Mientras que el Consejo que tiene labor de intermediación, transmitirá los proyectos de actos legislativos que tengan su origen en un grupo de Estados Miembros, en el Tribunal de Justicia, en el Banco Central Europeo o en el Banco Europeo de inversiones. El Parlamento Europeo transmitirá sus resoluciones legislativas y el Consejo sus posiciones a los Parlamentos Nacionales de los Estados Miembros inmediatamente después de su adopción.

A partir de la remisión de los proyectos legislativos, los Parlamentos Nacionales tendrán un plazo de 8 semanas³⁸ para remitir a la Comisión un informe motivado³⁹ sobre el incumplimiento del principio de subsidiariedad⁴⁰, eso sí, previa consulta si es procedente de los Parlamentos Regionales según el art 6 del protocolo. La participación de los Parlamentos Nacionales será facultativa⁴¹, además solo ellos podrán decidir si quieren consultar o no a los Parlamentos Regionales de su estado que posean competencias legislativas⁴². Por lo que los Parlamentos Regionales no podrán intervenir de oficio, los Parlamentos Nacionales deberán darles la posibilidad de hacerlo. Estos no tienen obligación de hacerlo, si deciden consultarles, no tendrán por qué hacerlo siempre, el ordenamiento interno de cada Estado decidirá libremente.

El SAT pretende que los Estados Miembros presten atención a la legislación europea y que cuando se produzca una infracción, se redacten dictámenes obligando a las

³⁸ El plazo de 8 semanas comenzará a contar desde el día de transmisión del proyecto legislativo por parte de las instituciones de la Unión, determinado por el momento en el cual se ha traducido la propuesta a todas los idiomas oficiales de la Unión.

³⁹ Se motivarán en relación con el cumplimiento del principio de subsidiariedad.

⁴⁰ A diferencia del primer protocolo que contenía el Tratado de Ámsterdam ya que en este los países en sus informes debían motivar por qué si cumplía con el principio de subsidiariedad. Con esto se pretende evitar cargar de más trabajo a los parlamentos, ya que lo que se busca es vigilar que no cumpla con el principio, no si lo cumple.

⁴¹ El artículo 6 del protocolo anexo al Tratado de Lisboa solo dice que los parlamentos podrán controlar el cumplimiento del principio de subsidiariedad.

⁴² En España todos los Parlamentos Regionales tienen competencias legislativas. STC 25/1981, de 14 de julio, FJ3, <<la potestad legislativa es cifra de autonomía política, cualitativamente superior a la administrativa>>; STC 252/1988, de 20 de diciembre, FJ 2, <<La ejecución del derecho comunitario no será título competencial en los estados compuestos, sino que corresponde a la autoridad competente, sea estatal o regional por razón de la materia>>.

instituciones a volver a estudiar y revisar la propuesta. Los dictámenes deberán ser motivados, los parlamentos⁴³ deberán expresar los motivos por los que entienden que el proyecto va en contra del principio de subsidiariedad, y que no sería necesaria la intervención de la unión, ya que los objetivos pueden ser alcanzados de manera eficiente por parte de los Estados Miembros.

El artículo 7 del Protocolo establece que cada Parlamento Nacional tendrá 2 votos que serán repartidos en función del sistema parlamentario de cada Estado Miembro⁴⁴. En total hay 54 votos. Las instituciones que han propuesto el acto legislativo tendrán en cuenta los dictámenes motivados de los parlamentos de los Estados Miembros, pero no tendrán por qué informarles de en qué manera han tenido en cuenta los dictámenes.

Para hacerlo más efectivo el procedimiento, se contempla una forma en la que el órgano deberá re-examinar su propuesta legislativa, mediante un procedimiento denominado comúnmente como <<tarjeta amarilla>> y <<tarjeta naranja>>⁴⁵.

Los votos solo comenzarán a tener importancia cuando un tercio de los votos⁴⁶ emitidos por los Parlamentos Nacionales de los Estados Miembros es contrario a la propuesta legislativa porque piensan que es contraria al principio de subsidiariedad. Esto supone una tarjeta amarilla, el autor de la iniciativa debe reexaminarla, y tiene la obligación de adoptar una decisión sobre su mantenimiento, modificación o retirada⁴⁷. Y la “tarjeta naranja” se produce cuando la mitad de los votos emitidos por los Parlamentos Nacionales es contraria a la propuesta. La propuesta deberá ser revisada por el legislador de la unión, y si después de la revisión decide mantener el proyecto deberá emitir un dictamen motivado justificando que cumple con el principio de subsidiariedad, y deberá enviarlo junto con los dictámenes de los Parlamentos Nacionales al legislador europeo.

⁴³ Los parlamentos son los órganos formados por la voluntad de los ciudadanos y expresan su voluntad. Su pronunciamiento será político. La Comisión tendrá medios suficientes para contestar a los estados cuando los dictámenes no sean sobre el principio de subsidiariedad.

⁴⁴ ARÉIZAGA HERNÁNDEZ, J.C., “El papel de las...”, op., cit., p. 11: <<Como el sistema español es bicameral, tanto el congreso de los diputados como el senado dispondrán de 1 voto cada uno>>.

⁴⁵ ARÉIZAGA HERNÁNDEZ, J.C., “El papel de las...”, op., cit., p. 13.

⁴⁶ Los dos votos que tiene cada parlamento de cada Estado Miembro carecen de importancia por separado. Se necesitan 18 votos para ser tenido en cuenta.

⁴⁷ Párrafo 2 del artículo 7 del protocolo sobre el principio de subsidiariedad y proporcionalidad: <<Necesitarán un cuarto del total de los votos cuando la propuesta verse sobre materia de cooperación judicial penal, cooperación política y cooperación administrativa en el espacio de libertad, seguridad y justicia>>.

Se procedería a desestimar la iniciativa en caso de que lo decida el 55% de los miembros del Consejo o la mayoría de los votos del Parlamento Europeo por considerar que la propuesta es contraria al principio de subsidiariedad⁴⁸.

2.4. Control del Sistema de Alerta Temprana por el Tribunal de Justicia de la Unión Europea.

Como el SAT forma parte del régimen del principio de subsidiariedad, su vulneración también podrá ser invocada ante el Tribunal de Justicia de la Unión Europea fundando un recurso por vulneración del principio de subsidiariedad.

Pero solo estarán legitimados para interponer el recurso con arreglo a los procedimientos establecidos en el artículo 263 del TFUE un Estado Miembro, o transmitidos por éste de conformidad con su ordenamiento jurídico en nombre de su Parlamento Nacional o de una cámara del mismo⁴⁹.

El CDR también podrá interponer recurso contra actos legislativos para cuya adopción el TFUE requiera su consulta, según el artículo 8 del protocolo⁵⁰. Será el pleno del CDR a propuesta del presidente, el órgano competente para presentar el recurso ante el TJUE.

2.5. Test de subsidiariedad

El control o test de la subsidiariedad es un control político, que tiene la finalidad de evaluar y contrastar si las normas son necesarias, si aportan un beneficio claro y si son proporcionales a los objetivos del tratado. Cuando el parlamento realiza el test sobre el proyecto, no hay ningún modelo obligatorio que rellenar, simplemente hay que explicar los motivos por los qué va en contra del principio de subsidiariedad.

Pero el CDR ha propuesto un esquema muy completo que sería aconsejable llevar a cabo. Recomienda primero verificar que el principio de asignación de competencias se ha respetado. Posteriormente, comprobar que los objetivos de la propuesta legislativa no pueden ser alcanzados de manera suficiente por los estados por separado, sino que la acción de la unión presenta ventajas, asuntos transnacionales, los perjuicios que podría causar tomar medidas estado a estado y el alcance de las competencias respeto del

⁴⁸ En realidad queda en mano del legislador decidir si se sigue adelante o no con la propuesta, influenciarán no solo el número de dictámenes sino de que países proceden dichos dictámenes.

⁴⁹ Aunque tanto la CALRE como REGLEG han intentado reclamar un acceso directo de las regiones con poder legislativo ante el TJUE en defensa de sus derechos. De momento este no se ha producido.

⁵⁰ Mediante esta vía las regiones con influencia dentro del Comité de las Regiones podrán interponer ante el TJUE el recurso de anulación por la vulneración del principio de subsidiariedad. Aunque esta vía es limitada ya que quedarían fuera los actos legislativos que no necesiten que el comité emita un informe, y además está compuesto por multitud de regiones, será difícil ponerlas de acuerdo.

estado. En su opinión deberían realizarse tres pruebas: 1) Prueba de necesidad; 2) Prueba del beneficio claro; 3) Prueba del alcance mínimo.

3. Desarrollo legislativo en España: Comisión Mixta del congreso y senado. Ley 24/2009, de 22 de diciembre.

3.1. Ley 8/1994, modificada por la Ley 24/2009, de 22 de diciembre.

Las Cortes consideraron conveniente crear una Comisión Mixta para la Unión Europea⁵¹ para llevar a cabo los objetivos que establece el Tratado de la Unión Europea, resultando indispensable que las Cortes Generales tengan acceso a todas las propuestas de actos legislativos elaborados por la Comisión Europea.

Las Cortes Generales comenzaron a estudiar el control del principio de subsidiariedad en la legislatura VIII (2004-2008). Finalmente se constituyó en el seno de la Comisión Mixta para la Unión Europea un Grupo de Trabajo sobre el Sistema de Alerta Temprana⁵².

En la siguiente legislatura se constituyó en el seno de la Comisión una ponencia de estudio sobre los efectos para las Cortes Generales del Tratado de Lisboa, elaborando así una propuesta para adaptar la ley 8/1994⁵³ al nuevo tratado, que finalmente fue aprobada.

La ley 24/2009⁵⁴ encomienda a la Comisión Mixta la elaboración del dictamen motivado sobre la vulneración del principio de subsidiariedad. El 18 de diciembre de 2007 la Comisión aprobó un informe⁵⁵ relativo a la aplicación por las Cortes Generales⁵⁶ del protocolo sobre la aplicación de los principios de subsidiariedad y proporcionalidad⁵⁷.

⁵¹ CARBAJAL, I., DELGADO IRIBARREN, M., "Las medidas adoptadas por los Parlamentos Nacionales para aplicar el procedimiento establecido en el protocolo sobre la aplicación de los principios de subsidiariedad y proporcionalidad", *L'aplicació del principi de subsidiarietat*, Parlament de Catalunya, Barcelona, 2010, p. 22: <<Hay miembros tanto del Senado, como del congreso de los diputados. El carácter mixto de la Comisión facilita la coordinación entre las dos cámaras que integran las Cortes Generales>>.

⁵² El informe fue aprobado por unanimidad.

⁵³ Ley 8/1994, de 19 de mayo, por la que se desarrolla la Comisión Mixta para la Unión Europea, BOE núm. 120, de 20/05/1994.

⁵⁴ Ley 24/2009, de 22 de diciembre, de modificación de la Ley 8/1994, DOGC núm. 5536 de 30 de Diciembre de 2009 y BOE núm. 15 de 18 de Enero de 2010

⁵⁵ En el informe estudian el principio de subsidiariedad como mecanismo regulado del ejercicio de las competencias europeas.

⁵⁶ Las conclusiones del informe fueron que había que hacer una remisión automática a los Parlamentos autonómicos de las iniciativas legislativas europeas (sin considerar si hay competencias autonómicas

3.2. Procedimiento de control del Principio de subsidiariedad en la ley 8/991, modificada por ley 24/2009, de 22 de diciembre.

Según el artículo 3 de la ley 8/1994, modificada por la ley 24/2009, de 22 de diciembre, la Comisión Mixta para la UE tiene competencias en el control de la subsidiariedad, será el órgano responsable de redactar y aprobar en nombre de las Cortes Generales⁵⁸, el dictamen motivado de infracción del principio de subsidiariedad. La Comisión tendrá atribuida los dos votos⁵⁹ que corresponden a cada Parlamento Nacional.

De oficio el gobierno con la mayor rapidez posible y a reserva de una valoración definitiva, remitirá a las Cámaras un sucinto informe sobre el contenido sustancial de aquellas propuestas legislativas que tengan repercusión en España⁶⁰.

En este informe no se contemplará los motivos de por qué puede la propuesta vulnerar el principio de subsidiariedad, sino que será información sustancial acerca del proyecto legislativo, especificará su contenido. Aunque eso no impide que también se pronuncie acerca de la vulneración del principio de subsidiariedad⁶¹.

La Comisión Mixta <<podrá pedir al Gobierno un informe relativo a la conformidad del acto legislativo con el principio de subsidiariedad⁶²>>. La Comisión no tiene obligación de hacerlo, pero si lo hace, el Gobierno deberá remitir un informe acompañado de los documentos oficiales de los órganos de la Unión Europea que se hubieran empleado en la preparación del proyecto legislativo y que tenga en poder el Gobierno⁶³.

Aunque tiene un límite, el pleno de alguna de las cámaras, del Congreso o del Senado, podrá avocar⁶⁴ u obligar a que el dictamen motivado de la Comisión sea sometido a

afectadas); el plazo para recibir el dictamen motivado no debería ser mayor a 2 semanas; el dictamen motivado y aprobado por la cámara será entregado a la subcomisión para su estudio; además la Comisión Mixta podrá acordar que se acompañe algún dictamen de los remitidos por el parlamento autonómico.

⁵⁷ BOCG, Sección Cortes Generales, VIII Legislatura, Serie A, núm. 474, de 4 de enero de 2008.

⁵⁸ Apartado j del artículo 3 y apartado 1 del artículo 5 de la ley 8/1994, modificada por la ley 29/2009.

⁵⁹ Apartado 1 del artículo 7 del protocolo.

⁶⁰ Apartado b del artículo 3 de la ley 8/1994, modificada por ley 24/2009, de 22 de diciembre.

⁶¹ Cuando la Comisión Mixta lo considere oportuno, podrá solicitar del Gobierno la ampliación de la información recibida si considera que la ayudará en su deliberación.

⁶² Apartado j del artículo 3 de la ley 8/1994, modificada por ley 24/2009, de 22 de diciembre.

⁶³ Esto hace que la Comisión tenga más información para decidir, información comunitaria que no hubiera conseguido de otro modo, ya que no tendría acceso a ella. Será bueno que el Gobierno colabore para hacer la tarea de la Comisión más fácil y más acertada.

⁶⁴ El plazo para proceder a la avocación es de 5 días hábiles a contar desde el momento en el que se presenta en la Comisión Mixta una propuesta de dictamen motivado. (Apartado 8.4 de la Resolución de 21 de septiembre de 1995, modificada por la Resolución de 27 de mayo de 2010). Una vez aprobado el dictamen por la Comisión se remitirá a ambas Cámaras, cuyas mesas en el plazo de 2 días propondrán alternativas y enmiendas, que se deliberarán en los correspondientes Plenos junto con el dictamen de la Comisión.

debate y votación por el pleno⁶⁵ de las cámaras⁶⁶. Si hay dictámenes de ambas cámaras cada uno valdrá un voto, pero si solo hay un dictamen de una cámara, está también solo tendrá un voto.

En el artículo 6 de la ley se contempla la ansiada participación en el control del principio de subsidiariedad que venían reclamando las Comunidades Autónomas. Tanto el Congreso como el Senado, ambos o uno de ellos⁶⁷, podrán remitir la iniciativa legislativa europea que tengan que examinar los Parlamentos Regionales⁶⁸. Esta remisión debe realizarse de manera inmediata, tan pronto como reciban la iniciativa legislativa europea y no importando el tema sobre el que trate el proyecto, se enviarán todos los proyectos que lleguen a la Comisión⁶⁹, <<sin prejuzgar la existencia de competencias autonómicas afectadas⁷⁰>>. Con ello quieren decir que la subsidiariedad no se ve solo vulnerada por el hecho de que haya competencias afectadas, sino cuando el objetivo de que se trate pueda ser mejor alcanzado en niveles estatales o autonómicos, mejor que a nivel europeo.

Los Parlamentos Autonómicos podrán o no remitir un informe a las Cortes Generales si el proyecto legislativo vulnera el principio de subsidiariedad. El dictamen debe motivar que el proyecto legislativo vulnera el principio de subsidiariedad⁷¹.

Aunque el Parlamento Nacional podía observar si los objetivos que se pretendían conseguir con el proyecto podrían ser mejor alcanzados a nivel estatal o regional, los Parlamentos Autonómicos solo tendrán competencias para observar si los objetivos

⁶⁵ Apartado 2 del artículo 5 de la ley 8/1994, modificada por la ley 24/2009, de 22 de diciembre.

⁶⁶ Según la ley la avocación tendrá lugar <<en los términos previstos en los respectivos reglamentos de las cámaras>> (art. 5.2). Aún los reglamentos no contemplan nada sobre esta opción. Cada una de las cámaras podrá decidir de manera independiente avocar el dictamen. Pero la avocación por parte de uno, arrastra irreversiblemente al otro, <<Si alguno de los plenos avocase su competencia para aprobar el dictamen motivado, la Comisión deberá someter su propuesta de dictamen motivado a los plenos de ambas cámaras>>.

⁶⁷ Apartado 1 del artículo 6 de la ley 8/1994, modificada por la ley 24/2009, de 22 de diciembre.

⁶⁸ ARCE JANARIZ, A., "Prontuario sobre...", op., cit., p. 90: <<En la práctica es la Comisión Mixta para la Unión Europea la que se encarga de hacerlo para agilizar el proceso>>.

⁶⁹ Aunque el Protocolo sobre la aplicación del principio de subsidiariedad y proporcionalidad permitía poner algún filtro a la hora de enviar los proyectos sobre determinados temas, es decir, que cada Parlamento Nacional decidiera acerca de consultar a los Parlamentos autonómicos y sobre qué temas lo haría, la ley española ha decidido no poner freno a la integración autonómica en la legislación europea, y ha decidido remitir a los Parlamentos autonómicos todos los proyectos que examinará la Comisión Mixta. El envío se hará lo más rápido posible.

⁷⁰ Apartado 1 del artículo 6 de la ley 8/1994, modificada por la ley 24/2009, de 22 de diciembre.

⁷¹ Es cierto que la ley parece dar cabida tanto a los informes favorables como a los desfavorables, pero la Comisión Mixta respondió a una consulta del Parlamento de Asturias sobre el tema que decía que <<se considerará singularmente relevantes aquellos dictámenes donde los Parlamentos autonómicos exponen sus razones por las cuales el proyecto vulnera el principio de subsidiariedad>>.

serán cumplidos o alcanzados más eficientemente en la esfera regional si dichas autoridades regionales tienen competencia en la materia en que se trate.

Cada parlamento Autonómico tendrá competencia para organizar como desee el proceso mediante el cual decidirán si el proyecto vulnera o no el principio de subsidiariedad y el modo de aprobación del dictamen, pero es obligatorio que haya un acto de aprobación formal del dictamen⁷².

Dicho dictamen podrá ser remitido tanto al Congreso como al Senado⁷³, pero el dictamen no es preceptivo a la hora de tenerlos en consideración⁷⁴. El dictamen podrá ser tenido en cuenta, pero no es obligatorio ni vinculante. Tendrá que enviarlo en el plazo de 4 semanas desde que le fue remitido⁷⁵. Se usará el correo electrónico como medio de remisión debido a su rapidez⁷⁶.

La Comisión Mixta no incluirá los dictámenes de los Parlamentos Autonómicos en el caso de que la Comisión considere que se vulnera el principio de subsidiariedad y decida emitir un dictamen, en el que ha podido tener en consideración los dictámenes de los Parlamentos Autonómicos o no. En el dictamen incorporará la relación de los dictámenes⁷⁷ remitidos por los parlamentos de las Comunidades Autónomas las referencias necesarias para su consulta⁷⁸.

Se puede nombrar a un ponente que examine el proyecto y si este cumple con el principio, el informe se elevará a la Comisión Mixta, se aprobará por asentimiento y se publicará en el Boletín Oficial de las Cortes Generales.

⁷² Apartado 2 del artículo 6 de la ley 8/1994, modificada por la ley 24/2009, de 22 de diciembre.

⁷³ Pero como en la práctica quien lleva el peso formal de examinar el principio de subsidiariedad es la Comisión Mixta, se envía a este el dictamen.

⁷⁴ CORTÉS MARTIN, J. M., "Tratado de Lisboa y las regiones", *Revista de Estudios Regionales*, 2009, p. 273: acertadamente concluye que <<La capacidad regional para influenciar el proceso europeo de adopción de decisiones constituirá dependiendo de su habilidad para influenciar las preferencias de sus respectivos gobiernos centrales más que de su actividad directa como actores individuales a nivel supranacional>>.

⁷⁵ El plazo se cuenta de fecha a fecha.

⁷⁶ Aunque se presupone que los Parlamentos tienen sistemas de comunicaciones y firmas electrónicas, no siempre es así. Por ejemplo el Parlamento de Rioja se ha dado prisa para adaptar su legislación para permitir dicho envío mediante correo electrónico.

⁷⁷ Apartado 3 del artículo 6 de la ley 8/1994, modificada por la ley 24/2009, de 22 de diciembre.

⁷⁸ De ello puede desprenderse que es necesario encontrar públicamente para su consulta los informes de los parlamentos. Por ello deberían estar publicados para su consulta en internet o en cualquier otro medio accesible. Normalmente están en el Boletín Oficial de cada Comunidad Autónoma, aunque sería más fácil incluir el dictamen de los Parlamentos Regionales en el dictamen de la Comisión.

Si el proyecto no se ajusta al principio de subsidiariedad⁷⁹ la iniciativa para elaborar el dictamen motivado corresponderá a la Mesa y Junta de Portavoces⁸⁰, constituyéndose la Ponencia y solicitará la competencia urgente de un representante del Gobierno o de otra autoridad o funcionario público para que explique el criterio del Gobierno algún aspecto de la propuesta europea. La solicitud deberá ser aprobada por la Comisión Mixta, quien decidirá si la comparecencia se celebra ante la Comisión o la Ponencia creada para ello. Presentada una propuesta de dictamen, se abrirá un plazo de 5 días por la presidencia de la Comisión para que se presenten alternativas o enmiendas, o solicitudes de avocación por parte de las Cámaras. Concluido el plazo el presidente de la Comisión convocará una sesión para el debate y la votación del dictamen.

Si se aprueba un dictamen motivado sobre la vulneración del principio, este deberá ser remitido por conducto de los Presidentes del Congreso de los Diputados y del Senado a los Presidentes del Parlamento Europeo, del Consejo y de la Comisión Europea, en el plazo máximo de ocho semanas desde que fue transmitido el proyecto de acto legislativo europeo a las Cámaras. Asimismo serán trasladados al Gobierno para su conocimiento⁸¹.

3.3. Recurso ante el Tribunal de Justicia de la Unión Europea.

En el artículo 7 de la ley 8/1994, modificada por la ley 24/2009, de 22 de diciembre, contempla la posibilidad de acudir al TJUE en caso de vulneración del principio de subsidiariedad. La Comisión podrá pedir al gobierno que recurra al TJUE en caso de infracción del principio de subsidiariedad.

La Comisión en el plazo de seis semanas desde la publicación oficial de un acto legislativo europeo, debe solicitar al Gobierno la interposición ante el TJUE de un recurso de anulación contra dicho acto por infracción del principio de subsidiariedad, pero esta posibilidad no es recogida a nivel regional⁸².

⁷⁹ Resolución de la Comisión Mixta para la Unión Europea, de 27 de mayo de 2010, sobre reforma de la Resolución de la Comisión, de 21 de septiembre de 1995, sobre desarrollo de la Ley 8/1994, de 19 de mayo, por la que se regula la Comisión Mixta para la Unión Europea, para su adaptación a las previsiones del Tratado de Lisboa y de la Ley 24/2009.

⁸⁰ También puede corresponder la iniciación del procedimiento de elaboración del dictamen a dos grupos parlamentarios o a la quinta parte de los miembros de la Comisión Mixta.

⁸¹ Apartado 3 del artículo 5 de la ley 8/1994, modificada por la ley 24/2009, de 22 de diciembre.

⁸² ORTEGA SANTIAGO, C., *Las Comunidades Autónomas ante la jurisdicción comunitaria*, lustel, 2006, p. 151: <<Procedería aplicar el Acuerdo de la CARUE o Conferencia para asuntos relacionados con la Unión Europea, de 11 de diciembre de 1997, publicada en el BOE el 2 de abril de 1998, donde se recoge la posibilidad de que una Comunidad Autónoma inste al estado la presentación de un recurso ante el TJUE, correspondiendo la decisión a un órgano estatal. La decisión de interponer o no el recurso queda al arbitrio de un órgano estatal>>.

Las CCAA podrán intentar influenciar a la Comisión para que esta pida al gobierno la interposición del recurso, pero todo dependerá de la fuerza de la influencia y de la decisión de la Comisión de hacer dicha petición o no. Las regiones no tienen la opción directa de pedirselo al gobierno, lo que hace que su posibilidad de acceso al TJUE por vulneración del principio sea nula. Dependen totalmente de la Comisión y puede que esta considere que no se vulnera el principio.

Es verdad que el gobierno no está obligado a seguir los consejos de la Comisión, podrá descartar, de forma motivada, la interposición del recurso de anulación solicitado por alguna de las Cámaras o por la Comisión Mixta para la Unión Europea⁸³.

De momento la Comisión no ha considerado necesario usar el artículo 7 de la ley y no ha solicitado al gobierno la interposición de ningún recurso de nulidad por vulneración del principio de subsidiariedad.

4. Los Parlamentos Regionales y el principio de subsidiariedad

El art. 6 del protocolo de aplicación del principio de subsidiariedad y proporcionalidad⁸⁴ contempla la participación de los Parlamentos Regionales dentro del procedimiento para el control del cumplimiento del principio de subsidiariedad. Incumbirá a cada Parlamento Nacional consultar, cuando proceda, a los Parlamentos Regionales que posean competencias legislativas⁸⁵.

4.1. La regulación del sistema en España

En la legislación española se ha previsto que sean consultados los Parlamentos Regionales sobre el principio de subsidiariedad. La Comisión Mixta remite el proyecto legislativo europeo para que sea examinado por estos.

Si remiten la iniciativa tendrán que hacerlo de manera inmediata, y remitirán todos los proyectos <<sin prejuzgar la existencia de competencias autonómicas afectadas⁸⁶>>.

Los Parlamentos Autonómicos podrán o no remitir un informe motivado a las Cortes Generales si el proyecto legislativo vulnera el principio de subsidiariedad, en un plazo de 4 semanas desde que les llega la iniciativa legislativa europea. Estos solo tendrán

⁸³ ARÉIZAGA HERNÁNDEZ, J.C., "El papel de las...", op", cit., p. 18: <<La decisión deberá justificarse mediante la comparecencia del Gobierno ante la Comisión Mixta para la Unión Europea, cuando ésta así lo solicite>>.

⁸⁴ Protocolo sobre la aplicación del principio de subsidiariedad y proporcionalidad anexo al Tratado de Lisboa de 2007 que tiene carácter vinculante para todos los Estados Miembros de la Unión.

⁸⁵ Solo los parlamentos austriaco y español han hecho constar la obligatoriedad de remitir todos los proyectos de actos legislativos a los Parlamentos Regionales. Pero los informes que los Parlamentos Regionales remitan a los Parlamentos Nacionales no serán vinculantes.

⁸⁶ Apartado 1 del artículo 6 de la ley 8/1994, modificada por la ley 24/2009, de 22 de diciembre.

competencia para observar si los objetivos del proyecto serán alcanzados más eficientemente en la esfera regional si las autoridades regionales tienen competencia en la materia en que se trate.

Cada parlamento autonómico podrá decidir cómo organizar el proceso mediante el cual valoran la vulneración del principio de subsidiariedad o no, aunque será obligatorio que haya un acto de aprobación formal del dictamen⁸⁷.

A pesar de la evolución del sistema, los dictámenes que envíen los parlamentos no serán perceptivos a la hora de que la Comisión Mixta para la UE tome una decisión. Podrán ser tenidos en cuenta o no.

4.2. Opciones de regulación del procedimiento.

Debido a que la Ley 8/1994, modificada por la Ley 24/2009, de 22 de diciembre, otorgaba competencias a los Parlamentos de las Comunidades Autónomas en el control del principio de subsidiariedad, los Parlamentos procedieron a regular un sistema de control del principio sobre los proyectos legislativos europeos que les son enviados por la Comisión Mixta para la UE de las Cortes.

Antes de adoptar una regulación del proceso de control del principio de subsidiariedad, algunos Parlamentos Autonómicos han participado en ensayos piloto organizados por las Cortes Generales en conjunción con la COSAC o El CDR⁸⁸. A partir de las experiencias, los parlamentos desarrollaron un procedimiento para implementar el SAT⁸⁹.

A día de hoy todos los Parlamentos Regionales han establecido un procedimiento por el cual controlar el cumplimiento del principio de subsidiariedad⁹⁰. Pero cada uno de ellos ha decidido diferentes formas y lugares para regularlo.

⁸⁷ Apartado 2 del artículo 6 de la ley 8/1994, modificada por la ley 24/2009, de 22 de diciembre.

⁸⁸ CASTRO RUANO, J. L. DE, "El Sistema de Alerta Temprana para el control de la subsidiariedad: su aplicación por el Parlamento Vasco", *Revista CIDOB d'afers internacionals*, Nº. 99, 2012, p. 103: << A lo largo de los años 2007 y 2008, el CDR realizó diferentes pruebas piloto, ejercicios de prueba o simulaciones de control de la subsidiariedad sin consecuencias legislativas prácticas, dado que todavía no se había aprobado el Tratado de Lisboa, pero sobre iniciativas legislativas reales. Se trataba de iniciarse en el aprendizaje para el cumplimiento futuro de las nuevas funciones que el Tratado de Lisboa otorgaría al CDR>>.

⁸⁹ Castro Conde, A., "El Sistema de Alerta Temprana para el control del principio de subsidiariedad en la Unión Europea y los Parlamentos autonómicos: diagnosis y prognosis", *Revista de Estudios Políticos*, núm. 136, 2007, p. 231-233.

⁹⁰ Parlamento de Andalucía: Acuerdo de la Mesa y la Junta de Portavoces de 5 de mayo de 2010, BOJA núm. 458, de 14 de mayo de 2010; Cortes de Aragón: Acuerdo de 28 de noviembre de 2011 de la Ponencia sobre Asuntos Europeos, BOCA núm. 99 de 29 de noviembre de 2011; Junta General del Principado de Asturias: Resolución de carácter general 3/VII, de 4 de mayo de 2010, BOJG, Serie B, núm. 524, de 5 de mayo 2010; Parlamento de Canarias: Artículo 47 bis del Reglamento de la Cámara, de 8 de

Aunque la regulación en el Estatuto de Autonomía no parece jurídicamente necesaria, al no tratarse de una materia, que según el artículo 147.2 CE, queda dentro de la reserva estatutaria y estar ya disciplinada en una Ley estatal de aplicación directa, algunos lo han hecho. En cambio sí resulta adecuada la regulación en el Reglamento de la Cámara, en cuanto que se trata de un procedimiento parlamentario, que, por ello, concierne a la <<organización y funcionamiento>> del parlamento, que es la materia propia de los Reglamentos de las Cámaras⁹¹.

Pese a ello, en el Estatuto de Autonomía de Cataluña⁹² de 2006, anticipándose al Tratado de Lisboa con su nuevo marco normativo europeo, estableció en el artículo 188 que el Parlamento participará en los procedimientos de control de los principios de subsidiariedad y proporcionalidad que establezca el derecho de la Unión Europea en relación con las propuestas legislativas europeas cuando afecten a competencias de la Generalitat. Aunque fue impugnado por un recurso de inconstitucionalidad ante el Tribunal Constitucional, la impugnación carecía de fundamento⁹³. O el Estatuto de Autonomía de Andalucía⁹⁴ en su artículo 237 contempla que el Parlamento será consultado en el procedimiento de control del principio de subsidiariedad.

Algunos Parlamentos han decidido hacer caso a esta recomendación del TC y regular el Mecanismo de control del principio de subsidiariedad dentro del Reglamento del

julio de 2009, BOPC núm. 218 de 30 de julio de 2009, completado con el acuerdo de la Mesa del Parlamento de 13 de abril de 2010, BOPC núm. 124 de 19 de abril de 2010; Parlamento de Cantabria: Acuerdo de la Mesa, oída la Junta de Portavoces, de 27 de noviembre 2009, BOPCA núm. 304, de 2 de diciembre de 2009; Cortes de Castilla la Mancha: Resolución de carácter general de la Presidencia de 7 de octubre de 2009, BOCCCL núm. 149, de 7 de octubre de 2009; Cortes de Castilla y León: Resolución de la Presidencia de 3 de diciembre de 2009, BOCCyL núm. 263, de 14 de diciembre de 2009; Parlamento de Cataluña: 29 de diciembre de 2005; Asamblea de Extremadura: 15 de octubre de 2010; Parlamento de Galicia: 19 de julio de 2010; Parlamento de las Islas Baleares: Resolución de la Presidenta del Parlamento, BOPIB Nº 152 26 de 26 de noviembre de 2010 p. 5497; Asamblea de Madrid: Resolución de la Presidencia de 27 de abril de 2010, BOAM núm. 188, de 29 de abril de 2010; Parlamento de Navarra: Resolución de la presidencia del Parlamento de Navarra de 9 de noviembre de 2009, BOPN, Serie H, núm. 112, de 10 de noviembre de 2009; Parlamento del País Vasco: Resolución general de la Presidencia, BOPV núm. 30, de 14 de diciembre de 2009; Parlamento de la Rioja: Resolución de la presidencia de 26 de abril de 2010, BOPR, Serie A, núm. 118, de 28 de abril de 2010, modificada por otra de 21 de mayo de 2010.

⁹¹ STC 101/1983, de 18 de noviembre FJ 3º, STC 141/1990, de 20 de septiembre, FJ 2.

⁹² Ley Orgánica 6/2006, de 19 de julio, de reforma del Estatuto de Autonomía de Cataluña, BOE núm. 172 de 20 de Julio de 2006.

⁹³ STC núm. 31/2010, de 28 de junio, en su Fundamento jurídico 122 razona que no puede haber tacha de inconstitucionalidad cuando el precepto de cabecera del capítulo dedicado a las relaciones con la Unión Europea (Capítulo II del Título V) afirma que en los asuntos relacionados con la Unión que afecten a la competencias o intereses de Cataluña ha de tener lugar en los términos que establezca la legislación del Estado.

⁹⁴ Ley Orgánica 2/2007, de 19 de marzo, de reforma del Estatuto de Autonomía para Andalucía, publicado en BOJA núm. 56 de 20 de Marzo de 2007 y BOE núm. 68 de 20 de Marzo de 2007

Parlamento (Art. 48 del reglamento del Parlamento de Canarias, art. 181 del Reglamento de las Cortes Valencianas o art. 102 del Reglamento de la Asamblea de Extremadura), mientras que la mayoría de Parlamentos Regionales han decidido regularlo mediante Resolución (Junta General del Principado de Asturias⁹⁵; las Cortes de Castilla y León⁹⁶; Cortes de Castilla la Mancha⁹⁷).

El órgano competente elegido para aprobar el dictamen dentro del procedimiento de control del principio de subsidiariedad se divide en dos opciones: Los parlamentos que le han atribuido la competencia a la Comisión de Asuntos Europeos (Parlamento de Andalucía, Parlamento de Canarias, Cortes de Castilla y León, Parlamento de Galicia...) y los que tienen una visión más amplia, donde la competencia ha sido atribuida a las Comisiones competentes en razón de la materia de la iniciativa legislativa europea (Parlamento Vasco, Junta General del Principado de Asturias, Cortes de Valencia y Parlamento de Cataluña).

Y además algunos parlamentos prevén que en función de la relevancia de la iniciativa legislativa europea, la Mesa con participación de la Junta de Portavoces podrá acordar que la aprobación del dictamen corresponda al pleno, finalizado el procedimiento en dicho órgano, como es el caso de Canarias, Valencia, Extremadura y Cataluña.

En cuanto a la elaboración de un dictamen se pueden diferenciar dos métodos: se abre un trámite para que los grupos parlamentarios presenten propuestas de dictamen (Andalucía y Canarias), observaciones (Cataluña, País Vasco, La Rioja, Comunidad Valenciana) o alegaciones (Extremadura), o, se atribuye la elaboración del dictamen al órgano parlamentario sin este trámite específico (Castilla y León, Castilla la Mancha, Asturias, Galicia...).

En la mayoría de procedimientos regulados se prevé la posibilidad de constituir una ponencia para que elabore un dictamen a la vista de las observaciones de los grupos parlamentarios, del Gobierno de la Comunidad Autónoma, comparecencias... (Es el caso de Andalucía, Canarias, Madrid...). Mientras que otros parlamentos imponen la ponencia (Asturias, Castilla y León...). Por ejemplo en Navarra y Canarias será la ponencia quien elabore el dictamen. Y en otros procedimientos no se habla nada de poder constituir una ponencia, como en Castilla la Mancha, Valencia y Extremadura.

⁹⁵ Junta General del Principado de Asturias, Resolución de carácter general 3/VII, de 4 de mayo de 2010, BOJG, Serie B, núm. 524, de 5 de mayo de 2010.

⁹⁶ Resolución de la presidencia de 3 de diciembre de 2009, BOCCyL núm. 263, de 14 de diciembre de 2009.

⁹⁷ Resolución de carácter general de la Presidencia de 7 de octubre de 2009, BOCCM núm. 149.

También han decidido que participe el Gobierno de la Comunidad Autónoma en el procedimiento, aunque algunos remiten en todo caso la iniciativa para que exprese su opinión o la emita en un dictamen (Andalucía, Cantabria...) o solo se le remite la iniciativa si lo consideran estrictamente necesario (Asturias, Canarias...). Y otro grupo de parlamentos no contempla expresamente la posibilidad de consultar al Gobierno.

Y en cuanto al contenido del dictamen, a pesar de que el Protocolo solo contempla el dictamen motivado cuando el Parlamento considere que se ha vulnerado el principio de subsidiariedad, los Parlamentos Regionales han optado por regular diferentes opciones.

Algunos parlamentos contemplan emitir dictámenes tanto cuando consideren que el proyecto cumple con el principio de subsidiariedad como cuando lo vulnera (País Vasco, Canarias, Cataluña, Valencia y Extremadura), pero también algunos han regulado la opción de que la Mesa del Parlamento decida si el proyecto cumple con el principio de subsidiariedad remitir un dictamen o no (Andalucía y Castilla-La Mancha). Navarra solo remitirá un informe positivo si la ponencia que se haya formado lo pide expresamente⁹⁸.

Los Parlamentos de Asturias y Castilla y León hacen depender la emisión del dictamen de las observaciones que presentan los grupos parlamentarios, si estos no hacen ninguna, se cerrará el proceso sin emitir dictamen.

Y finalmente están los Parlamentos que solo consideran necesario emitir un informe cuando el proyecto vulnera el principio de subsidiariedad (Asturias y Canarias)⁹⁹.

4.3. El Parlamento del País Vasco y el principio de subsidiariedad.

El Parlamento Vasco, tan solo 8 días después de la entrada en vigor del Tratado de Lisboa, aprobó el día 9 de diciembre de 2009¹⁰⁰ el procedimiento que debería seguir el parlamento para la tramitación del procedimiento de Alerta Temprana para la verificación del principio de subsidiariedad. Desde el principio el Parlamento Vasco se

⁹⁸ ARCE JANARIZ, A., "Prontuario sobre...", op., cit., p. 93-94.

⁹⁹ ARÉIZAGA HERNÁNDEZ, J.C., "La participación de los Parlamentos de las Comunidades Autónomas en la aplicación y control del principio de subsidiariedad: el mecanismo de Alerta Temprana. Un ensayo sobre su ejecución práctica y evolución", *Revista Parlamentaria de la Asamblea de Madrid*, Núm. 23, 2010, p. 62-64.

¹⁰⁰ Resolución de la Mesa del Parlamento Vasco de 9 de diciembre de 2009, complementado por el Acuerdo de la Mesa del Parlamento Vasco de 20 de abril de 2010, en relación con las propuestas normativas europeas que se remiten a la Cámara y la conveniencia de que la Comisión Sectorial correspondiente lleve a cabo una resolución.

ha caracterizado por cumplir rigurosamente con los procedimientos para comprobar si los proyectos legislativos cumplen o no con el principio de subsidiariedad¹⁰¹.

A lo largo de los años 2007 y 2008, el CDR realizó diferentes pruebas piloto de control de la subsidiariedad sin consecuencias legislativas prácticas donde el Parlamento Vasco participó en tres. Volvió a participar en dos pruebas en 2013 pero decidió centrarse en el SAT que regulaba el Tratado de Lisboa de 2007 ya que éste sí que podía tener consecuencias prácticas en la legislación europea al establecer la opción de que los Parlamentos Nacionales pudieran tener en cuenta las opiniones de los regionales.

4.3.1. Procedimiento de aplicación del Sistema de Alerta Temprana

El Estatuto de Autonomía del País Vasco fue aprobado en 1979 y no ha sido nunca modificado, por lo que nada contempla en su articulado acerca del control del principio de subsidiariedad.

La norma que regula el procedimiento para la tramitación del SAT para la verificación del cumplimiento del principio de subsidiariedad en relación con las iniciativas normativas de la Unión Europea se encuentra en una Resolución General de la Presidencia y en un Informe Relativo a la adopción de un procedimiento común para todas las Comisiones parlamentarias, en relación con la tramitación de las propuestas normativas remitidas de la Comisión Mixta de Asuntos Europeos, de 13 de septiembre de 2011, elaborado por su Letrada Mayor.

El procedimiento comienza cuando el Parlamento Vasco recibe de la Comisión Mixta para la UE en el Registro General de la Cámara la iniciativa legislativa europea. Posteriormente se abrirá un expediente correspondiente a la misma y se remitirá la documentación a la Presidencia y a la Mesa del Parlamento¹⁰².

La Mesa de la Cámara calificará y enviará la iniciativa europea a los grupos parlamentarios y a la Comisión sectorial en función de la materia de que se trate¹⁰³,

¹⁰¹ El Parlamento Vasco recibió la primera iniciativa a examinar el 8 de abril del 2010, han pasado ya 5 años desde esa fecha, y el parlamento sigue tan activo como siempre a la hora de controlar el principio.

¹⁰² Resolución General de Presidencia: Procedimiento a seguir para la tramitación de la alerta rápida para la verificación del cumplimiento del principio de subsidiariedad en relación con las iniciativas normativas de la Unión Europea. Boletín Oficial del Parlamento Vasco de 14 de diciembre de 2009.

¹⁰³ Punto 2.9 del Dictamen del Comité de las Regiones sobre «El papel de los Parlamentos Regionales con competencias legislativas en la vida democrática de la Unión», DO, n.º C 115 de 15 de mayo de 2006: <<El CDR ha recomendado que los Parlamentos Regionales con competencias legislativas crearan Comisiones parlamentarias específicas encargadas de la función de elaborar los informes sobre el cumplimiento o no de la subsidiariedad. Con ello se trataba de no bloquear la actividad de la Comisión de Asuntos Europeos y Acción Exterior, ya que si recayeran allí todas las iniciativas europeas para la verificación del cumplimiento del principio de subsidiariedad podría colapsarse la Comisión. Sin embargo dado el carácter transversal de muchas de las propuestas legislativas de la Unión así como la

abriendo un plazo para que estos puedan formular observaciones. También deberá enviarse la documentación al Gobierno Vasco o a las Juntas Generales cuando la iniciativa afecte a competencias que poseen los mismos. El plazo para formular alegaciones será fijado por la Mesa de la Cámara en cada momento.

Si la reunión más próxima de la mesa se celebrará en un plazo superior a 2 días naturales desde la recepción de la documentación, la remisión a los grupos parlamentarios, a la Comisión sectorial, Gobierno... se llevará a cabo por el Presidente de la Cámara, sin perjuicio de que la Mesa ratifique su decisión en las sesiones siguientes.

En la Comisión sectorial, el Presidente convocará al órgano de manera urgente para iniciar los trámites de comparecencia de los miembros de la Comisión que considere oportuno. Cuando finalice la sesión de la Comisión, oídas todas las comparecencias, y a la vista de las observaciones formuladas por parte de los grupos parlamentarios y el gobierno o los territorios históricos, si es que las hubiera, la Comisión elaborará un dictamen acerca de si la iniciativa legislativa europea vulnera o no el principio de subsidiariedad.

La Mesa del parlamento velará porque el procedimiento sea desarrollado correctamente y el dictamen sea formulado antes de la finalización del plazo. El dictamen finalmente será remitido a la Mesa del parlamento que ordenará su publicación en el Boletín Oficial del Parlamento Vasco y su envío a las Cortes Generales a través del Presidente.

El procedimiento establecido por el Parlamento Vasco pretende que el procedimiento y la respuesta se realicen con la máxima agilidad posible, dado el corto plazo con que se cuenta para ello.

Las diferentes Comisiones parlamentarias establecieron a su vez sus propios plazos en los procedimientos internos, que resultaron ser dispares entre todas las Comisiones sectoriales. Pero finalmente la Mesa del Parlamento elaboró un procedimiento común para los plazos de trabajo para todas las Comisiones sectoriales¹⁰⁴.

El procedimiento consiste en que una vez remitida la propuesta legislativa desde la Secretaría General a todos sus destinatarios (grupos parlamentarios, Gobierno vasco, Juntas Generales, Comisión parlamentaria competente), el Gobierno y las Juntas Generales de los Territorios Históricos podrán emitir el informe correspondiente, si así

falta de correspondencia en muchas ocasiones entre los ámbitos materiales comunitarios con la naturaleza de las Comisiones parlamentarias puede plantear problemas>>.

¹⁰⁴ Informe de la Mesa del Parlamento Vasco de septiembre de 2011.

lo consideran oportuno, en un plazo que finalizará «catorce días naturales antes de aquel en que expiren las cuatro semanas con que cuenta el Parlamento para expresar su parecer».

El plazo para que los grupos parlamentarios formulen observaciones y solicitar las comparecencias que estimaran procedentes para ello, finalizará «diez días naturales antes de la expiración del citado plazo de cuatro semanas». Si en este plazo ningún Grupo formulara observaciones, se delega en la Mesa de la Comisión la competencia para elaborar la resolución expresa en la que se contenga la toma de conocimiento de la propuesta. Si formula alegaciones motivadas de que no cumple el principio de subsidiariedad dentro del plazo prefijado, se convocará a la Comisión para que, a la vista de la observación planteada, adopte la resolución que corresponda.

4.3.2. Aplicación práctica del procedimiento de control del cumplimiento del principio de subsidiariedad.

Desde el día 8 de abril de 2010, cuando la Secretaria General del Parlamento Vasco recibió por primera vez una iniciativa legislativa europea para verificar si cumplía o no con el principio de subsidiariedad, el Parlamento Vasco ha recibido para examinar 474 propuestas¹⁰⁵ legislativas europeas¹⁰⁶.

El Parlamento Vasco ha emitido dictámenes tanto para declarar que la propuesta legislativa europea vulneraba el principio de subsidiariedad como para decir que las propuestas cumplen con el principio de subsidiariedad.

Pero debido al gran volumen de iniciativas que recibe el Parlamento Vasco para examinar y decidir si cumple con el principio de subsidiariedad o no, aunque sean muy activos controlando el cumplimiento del principio, no les es posible examinar todas las propuestas legislativas. En 2010 el Parlamento Vasco envió 52 dictámenes a la Comisión Mixta; es decir, 26 iniciativas comunitarias –aproximadamente 1/3 de las solicitadas– quedaron sin evaluar por parte de la cámara¹⁰⁷. En 2011, la cifra de propuestas sin examinar se redujo solo a 3¹⁰⁸. Mientras que en 2012 respondió a todas

¹⁰⁵ Han recibido 78 legislativas europeas para examinar en el año 2010, 143 en el año 2011, 66 en 2012, 131 en 2013, 47 en 2014 y de momento 9 en 2015.

¹⁰⁶ (http://www.parlamento.euskadi.net/cuadros/c_cuadros_tipo_LGA.html) Vista el día 9 – 05 -2015.

¹⁰⁷ Pueden consultarse las cifras en su página web: http://www.parlamento.euskadi.net/cuadros/c_cuadros_tipo_LGA.html

¹⁰⁸ Es un gran avance dado en que durante 2011 les fue enviadas un total de 143 propuestas para examinar, respecto a 78 que recibieron en 2010.

las propuestas y en 2013 consideró que no era necesario emitir informes sobre algunos proyectos porque cumplían con el principio.

Poco a poco el Parlamento Vasco ha ido mejorando y agilizando el sistema, trasladando lo antes posibles los documentos a los grupos parlamentarios y estos comentando rápidamente sus observaciones. Probablemente la falta de respuesta de las propuestas en 2010 se debe a que era el primer año aplicando el sistema, que era totalmente desconocido y nuevo. Pero se ha perfeccionado el sistema estableciendo plazos más concretos¹⁰⁹, y el Parlamento Vasco se ha comprometido a participar activamente en el control del principio. Las cifras ponen de manifiesto que el Parlamento Vasco es una de las cámaras regionales más activas en el control de la subsidiariedad.

Hay que tener en cuenta que la Comisión Mixta no selecciona las propuestas a examinar que manda, los Parlamentos Regionales reciben propuestas legislativas muy alejadas de sus intereses y de su realidad¹¹⁰. Pero aun así el Parlamento ha respondido a casi todas las propuestas legislativas europeas remitiendo un dictamen a la Comisión Mixta, o avisándola de que la propuesta cumple con el principio de subsidiariedad y que no era necesario elaborar un dictamen.

El Parlamento Vasco está muy comprometido con el control del principio de subsidiariedad, al igual que las Comisiones sectoriales del parlamento, ya que prácticamente todas ellas se han visto implicadas alguna vez en el procedimiento de control del principio de subsidiariedad y con mucha eficiencia todas ellas han participado en el procedimiento expresando sus observaciones.

Aunque debido a las propuestas que remite la Comisión las que más se han visto implicadas son las Comisiones de la de Industria, Innovación, Comercio y Turismo; la de Medio Ambiente, Planificación territorial, Agricultura y Pesca; la de Instituciones, Interior y Justicia; y la de Economía, Hacienda y Presupuestos. Prácticamente dos terceras partes de todos los dictámenes emitidos por el Parlamento Vasco han partido de alguna de estas Comisiones parlamentarias sectoriales¹¹¹.

¹⁰⁹ Informe de la Mesa del Parlamento Vasco de septiembre de 2011.

¹¹⁰ Algunas de las propuestas que no fueron evaluadas por el Parlamento Vasco son ajenas a sus intereses como por ejemplo: 1) Reglamento sobre la coordinación de los sistemas de seguridad social en el Espacio Económico Europeo y en Suiza; 2) Sobre los requisitos técnicos para las transferencias y adeudos domiciliados en euros; 3) Sobre la modificación de la Decisión relativa a los productos que pueden ser objeto de una exención o una reducción del arbitrio insular; 4) Régimen fiscal común aplicable a las sociedades matrices y filiales de Estados Miembros diferentes; 5) A la Decisión por la que se concedió ayuda macrofinanciera a Georgia; &) Directiva sobre los poderes de la Autoridad Europea de Seguros y Pensiones de Jubilación y de la Autoridad Europea de Valores y Mercados (...).

¹¹¹ CASTRO RUANO, J. L. DE, "El Sistema de Alerta...", op., cit., p. 92.

A pesar de que se ha comenzado con buen pie, pues el procedimiento fue convenido para el control político, examinando el contenido y discutiéndolo, actualmente simplemente se comprueba en una evaluación procedimental sobre el cumplimiento o no de unas determinadas cuestiones referidas a la dimensión jurídica: si existe o no base jurídica para la consulta, sobre la naturaleza y objeto del proyecto de acto legislativo, marco competencial afectado, etc¹¹². Aunque hay que señalar también que las aportaciones por parte de los grupos políticos en el plazo para observaciones son casi inexistentes, pero el Parlamento Vasco prácticamente siempre emite un dictamen, con sus observaciones o sin ellas. Quizás debido a ello la mayoría de informes que este emite concluyen que las propuestas cumplen con el principio de subsidiariedad.

También el Parlamento Vasco tiene la costumbre de enviar un dictamen o avisar a la Comisión Mixta en el caso de que no sea necesario un informe sobre la propuesta. En la comunión explica la no pertinencia de la valoración de la propuesta.

Y finalmente el Parlamento Vasco envía dictámenes a la Comisión estimando la vulneración del principio de subsidiariedad. No muchas veces ha estimado la vulneración del principio, a veces ha utilizado correctamente el procedimiento, pero otras veces lo ha usado para reivindicar que la UE no debía legislar respecto un determinado tema ya que el Parlamento es quien tiene competencia en esa determinada materia.

4.3.3. Efecto de los dictámenes del Parlamento Vasco en los Dictámenes que emite la Comisión Mixta.

De momento durante 2015 no se ha emitido ningún dictamen de vulneración del principio de subsidiariedad por parte de la Comisión Mixta. Así que analizaremos los efectos en los años anteriores.

Es verdad que la mayoría de informes que ha enviado el Parlamento Vasco a la Comisión Mixta son acerca de que el proyecto legislativo europeo no vulnera el principio o de que no van a emitir dictamen porque no lo consideran necesario, pero también ha emitido alguno de vulneración del principio de subsidiariedad.

Durante 2014 la Comisión Mixta para la UE solo emitió un dictamen de vulneración en el que el Parlamento Vasco hizo constar que no era necesario la emisión de un dictamen. La Comisión Mixta hizo constar eso en su página web a la hora de publicar el dictamen.

¹¹² CASTRO RUANO, J. L. DE, "El Sistema de...", op., cit., p. 93-94.

En 2013 la Comisión Mixta emitió 5 dictámenes sobre proyectos legislativos europeos que vulneraban el principio de subsidiariedad y se hace constar que se han recibido dos informes del Parlamento Vasco donde no considera que se vulnere el principio de subsidiariedad pero si realiza unas observaciones que son tenidas en cuenta por la Comisión.

Y en 2012 la Comisión emitió 2 dictámenes considerando que dos propuestas vulneraban el principio de subsidiariedad, en una de ellas¹¹³ el Parlamento Vasco consideró que la propuesta vulneraba el principio de subsidiariedad¹¹⁴. Y en la resolución que emitió la Comisión hace constar que existe un informe enviado por el Parlamento Vasco y que este vulnera el principio de subsidiariedad.

Por lo tanto la Comisión tiene en cuenta las opiniones de los Parlamentos Regionales y hace constar en los dictámenes que emite los informes que estas les han remitido, incluyéndolas como un elemento más del sistema del control del principio de subsidiariedad.

Finalmente el parlamento ha emitido algún que otro informe de vulneración del principio de subsidiariedad, pero como la Comisión Mixta para la UE no ha considerado que el proyecto vulnere el principio de subsidiariedad, no se ha emitido ningún dictamen y por lo tanto en esos casos no se ha tenido en cuenta la opinión del parlamento.

Aún queda mucho por mejorar en el sistema, como que se tenga en cuenta a los Parlamentos Regionales incluso cuando los Parlamentos Nacionales consideran que no es necesario la emisión de ningún dictamen.

4.4. El Parlamento de Cataluña y el principio de subsidiariedad

¹¹³ Dictamen 5/2012 de 12/06/2012, en relación con la Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se modifica el Reglamento (CE) nº 223/2009, relativo a la estadística europea (Texto pertinente para el EEE y para Suiza) [COM (2012) 167 final] [2012/0084 (COD)] 282/000108.

¹¹⁴ Acuerdo de la Mesa de la Comisión de Asuntos Europeos y Acción Exterior, del Parlamento Vasco, de 17/05/2012: "La propuesta de reglamento no respeta los principios de subsidiariedad y proporcionalidad, no ha observado las normas del Protocolo nº 2 sobre la aplicación de dichos principios desconociendo las competencias de la Comunidad Autónoma de Euskadi en materia estadística, afecta directamente al sistema de competencias y al ordenamiento jurídico español sin que dicha intervención se encuentre justificada para conseguir los fines pretendidos por lo que ha de ser rechazada. El dictamen se fundamenta en un Informe del Departamento de Economía y Hacienda del Gobierno Vasco de 27/04/2012 y en el escrito del grupo parlamentario Socialistas Vascos de 15/05/2012, que lo acompañan".

Al igual que el Parlamento Vasco, el Parlamento Catalán siempre se ha caracterizado por defender las competencias que le han sido asignadas, y por intentar aplicar aunque no tuviera competencias el control del principio de subsidiariedad.

Ya en 1992 dichas reivindicaciones se plasmaron en los Pactos Autonómicos. Desde 1997 el Parlamento Catalán ha participado en varias iniciativas para incrementar su protagonismo en la política europea o para participar en el control de subsidiariedad de las propuestas europeas. Participan en la CALRE y en 2002 en NORPEC¹¹⁵. Aunque los resultados fueron escasos.

También ha participado en los test de subsidiariedad que organizó a partir de 2005 el CDR, dentro de la RSS. El Parlamento de Catalunya ha elaborado también dictámenes a petición de la Comisión Mixta para la Unión Europea en el marco de las pruebas piloto sobre el control de subsidiariedad acordadas en el marco de la COSAC.

4.4.1. Procedimiento de aplicación del Sistema de Alerta Temprana

El Parlamento de Cataluña ha sido diligente a la hora de regular el procedimiento, aunque no era necesario incluir el procedimiento dentro del estatuto de autonomía, han encontrado dentro de él un hueco, en el artículo 188. Finalmente se ha reformado el Reglamento del Parlamento de Cataluña¹¹⁶ y se regula el procedimiento a seguir en el artículo 181 del Reglamento de la Cámara¹¹⁷, que comienza con la recepción por parte de la Cámara la propuesta legislativa europea que tienen que analizar.

El reglamento del Parlamento de Cataluña prevé que la Mesa del Parlamento ordene su publicación y, oída a la Junta de Portavoces, encomendará a la Comisión sectorial competente por razón de la materia para que sea el órgano parlamentario encargado de substanciar el procedimiento de alerta rápida.

En la práctica, los servicios jurídicos del Parlamento elaboran una nota previa sobre el objeto y contenido de la propuesta, la base jurídica en el Derecho de la Unión Europea, la fundamentación del proyecto en relación al principio de subsidiariedad y la posible afectación a las competencias de la Generalidad de Cataluña¹¹⁸.

¹¹⁵ Red de Comisiones de asuntos europeos de asambleas regionales compuesta por los parlamentos de Escocia, Cataluña, Euskadi y Alta Sajonia (el Parlamento flamenco, que participó en su constitución, decidió convertirse en observador).

¹¹⁶ Aprobado por el Pleno del Parlamento el 22 de diciembre de 2005, Publicado en DOGC núm. 4553 de 18 de Enero de 2006 y BOE núm. 38 de 14 de Febrero de 2006.

¹¹⁷ El artículo forma parte, del Capítulo X (Las relaciones con las instituciones y el Parlamento Europeo) del Título IV (Del funcionamiento del Parlamento).

¹¹⁸ PALOMARES AMAT, M., "La participación del Parlamento de Cataluña en la aplicación y el control del principio de subsidiariedad". *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, n.º 38, 2011, p. 32.

La nota de los servicios jurídicos concluirá con una recomendación relativa a que Comisión por razón de la materia será la más adecuada para substanciar el proceso, y también hará una consideración acerca de si el proyecto respeta el principio de subsidiariedad o no.

Hay problemas a la hora de clasificar la propuesta a una Comisión, ya que las propuestas europeas suelen tener carácter transversal. En la práctica el criterio utilizado ha sido el de priorizar el objetivo fundamental de la propuesta, atendiendo a la base jurídica señalada especialmente. Aunque en ocasiones el ámbito de la propuesta no supone afección directa a las competencias o intereses del parlamento.

Una vez designada la Comisión competente, la Mesa abre un plazo para que los Grupos Parlamentarios puedan presentar observaciones¹¹⁹, el plazo dependerá del tiempo que considere la Comisión necesario. Finalizado el plazo, la Comisión, a la vista de la propuesta legislativa y de las observaciones presentadas, elabora un dictamen.

En función de la materia y la propuesta de la Comisión competente por razón de la materia, la Mesa, de acuerdo con la Junta de Portavoces, puede acordar que la aprobación del dictamen corresponda al Pleno. En el caso del Parlamento de Cataluña, la práctica refleja que el dictamen final es aprobado por la Comisión que ha substanciado el procedimiento.

La Mesa deberá velar por el buen fin del procedimiento dentro del plazo fijado para responder a la consulta, y el presidente del Parlamento debe remitir la respuesta a la Comisión Mixta. En total tendrán 4 semanas para llevar a cabo el procedimiento.

Por lo que respecta a las consultas recibidas durante el periodo entre legislaturas, cuando el Parlamento está disuelto, o entre los períodos de sesiones ordinarias, la Mesa decidió que la respuesta a las consultas sobre la adecuación de los proyectos de actos legislativos al principio de subsidiariedad, que se recibieran de la Comisión Mixta, iría a cargo de la Mesa de la Diputación Permanente del Parlamento previo informe de los servicios jurídicos¹²⁰.

El procedimiento en mi opinión pretende la máxima transparencia del proyecto, de las observaciones hechas por los parlamentarios, y de la decisión que toma la Comisión competente por la materia acerca de la vulneración o no del principio de subsidiariedad. Todo ello es publicado en el boletín oficial del Parlamento de Cataluña y permite dar la

¹¹⁹ Apartado 2 del artículo 181 del Reglamento del Parlamento de Cataluña.

¹²⁰ PALOMARES AMAT, M., "La participación...", op., cit., p. 37.

mayor transparencia a las observaciones que se hacen y de todos los trámites del procedimiento que se llevan a cabo.

4.4.2. Aplicación práctica del procedimiento de control del cumplimiento del principio de subsidiariedad.

Cataluña siempre se ha caracterizado por reivindicar sus competencias propias e intentar adquirir nuevas. Cualquiera podría pensar que el Parlamento sería muy reivindicativo o activo a la hora de llevar a cabo el procedimiento del control del principio de subsidiariedad, pero este casi siempre se ha mostrado conforme con los proyectos legislativos europeos y no ha considerado que vulneren el principio de subsidiariedad.

Desde que comenzó el procedimiento, la Comisión Mixta ha remitido constantemente proyectos. El Parlamento Catalán hasta junio de 2011 había ya sido consultado 105 veces¹²¹ sobre la adecuación o no del proyecto al principio de subsidiariedad. En total ha recibido 474 propuestas legislativas europeas para examinar hasta la fecha.

La práctica general ha sido la de emitir siempre un dictamen motivado sobre la consulta que les hace la Comisión, siguiendo la estructura de una plantilla elaborada por los servicios jurídicos del Parlamento. Dicho dictamen se emitía tanto para decir que el proyecto cumplía con el principio de subsidiariedad como para hacer observaciones y matizaciones sobre este intentando hacer una especie de advertencia a la Comisión sobre que en un futuro el proyecto podría vulnerar el principio de subsidiariedad.

Pero hasta el momento el Parlamento no ha apreciado que ningún proyecto de acto legislativo consultado no se ajustase al principio de subsidiariedad. Por lo que los dictámenes emitidos dicen que los proyectos cumplen con el principio.

Durante el 2015 se han enviado a la Mesa del Parlamento 9 proyectos legislativos europeos para ser examinados y algunos aún están a la espera de ser examinados para saber su adecuación al principio de subsidiariedad. De momento no se ha considerado que vulneren el principio de subsidiariedad.

El Parlamento ha llevado a cabo el procedimiento regulado en el artículo 181 del Reglamento sobre 328 proyectos legislativos europeos de los 474 que le han enviado¹²².

La práctica refleja que el procedimiento puede substanciarse por el mero conocimiento de la consulta, sin necesidad de elaborar el dictamen, si la Mesa de la Diputación Permanente o la Comisión competente por razón de la materia consideran que no hay

¹²¹ PALOMARES AMAT, M., "La participación..." op., cit., p. 42: <<65 en la VIII legislatura y 40 en la IX>>.

¹²² (<http://www.parlament.cat/cerca/continguts?q=Control+del+principi+de+subsidiarietat>) Visto el día 16 – 05 – 2015.

dudas relevantes sobre el adecuado cumplimiento del principio de subsidiariedad. Normalmente comunica esta situación a la Comisión Mixta para la UE.

Las resoluciones más importantes que ha emitido el Parlamento contienen observaciones sobre el proyecto legislativo europeo para que Comisión Mixta las tenga en cuenta, considerando que posiblemente en el futuro vulnere el principio de subsidiariedad.

También hay que señalar que las aportaciones que hacen los grupos parlamentarios comparadas con el resto de Parlamentos Regionales es muchísimo mayor. El Parlamento de Cataluña junto con el de País Vasco parecen los más interesados en hacer que se respete el principio de subsidiariedad, aunque se les puede ver algo molestos o disgustados porque sea la Comisión Mixta quien finalmente toma la decisión.

4.4.3. Efecto de los dictámenes del Parlamento de Cataluña en los Dictámenes que emite la Comisión Mixta.

La opinión del Parlamento de Cataluña es tenida en cuenta por la Comisión Mixta, de hecho, casi siempre se le nombra en los dictámenes que esta elabora expresando la postura que ha tomado el Parlamento de Cataluña.

En la mayoría de dictámenes de vulneración del principio de subsidiariedad que ha emitido la Comisión Mixta para la UE siempre ve necesario nombrar a los Parlamentos Regionales que se han puesto en contacto con ella para informarle de que no será necesario emitir un informe porque no vulnera el principio de subsidiariedad¹²³.

La opinión del Parlamento de Cataluña es tenida en cuenta cuando considera que no hay vulneración del principio de subsidiariedad pero cuesta más ser que sea tenida en cuenta cuando considera que hay observaciones que hacer al proyecto.

En un dictamen de observaciones tramitado en 2012 elaborado por la Comisión Mixta¹²⁴, el Parlamento Catalán consideró enviar una resolución donde consideraba que había que hacer algunas observaciones al proyecto, considerando que *“en el momento de la transposición de la norma a nuestro ordenamiento jurídico podrá afectar al*

¹²³ Por ejemplo en el Dictamen de vulneración 2/2013 de 07/05/2013 sobre la Propuesta modificada de DIRECTIVA DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO relativa a la transparencia de las medidas que regulan los precios de los medicamentos de uso humano y su inclusión en el ámbito de los sistemas públicos de seguro de enfermedad [COM(2013) 168 final/2], la Comisión Mixta ha añadido en dentro del informe que *“En relación con esta propuesta legislativa de la Unión Europea, se han recibido informes de las Cortes de Castilla y León y de la Asamblea de Extremadura que concluyen que la iniciativa respeta el principio de subsidiariedad, y escritos del Parlamento de Cantabria, del Parlamento de La Rioja, del Parlamento de Galicia, del Parlamento de Cataluña y de las Cortes de Aragón, comunicando la no emisión de dictamen, el archivo o la toma de conocimiento del expediente”*.

¹²⁴(<http://www.congreso.es/porta/page/porta/Congreso/Congreso/CongresoUE/CMUEInfTramitXLeg/DictObserv2012>) Visto el día 16-05-2015.

ámbito de actuación de la CCAA” en relación a la Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo sobre el embargo preventivo y el decomiso de los productos de la delincuencia en la Unión Europea. Pero finalmente no fue incluido dentro del dictamen de observaciones ya que en la resolución del Parlamento no consideraba que se vulnerara el principio de subsidiariedad.

Como el Parlamento no ha emitido ningún dictamen sobre la vulneración del principio de subsidiariedad, no puede haberse tenido en cuenta su opinión.

4.5. El Parlamento de Andalucía y el principio de subsidiariedad:

La Comunidad Autónoma de Andalucía, cuyo Estatuto de Autonomía, reformado mediante Ley Orgánica 2/2007, de 19 de marzo, se muestra muy interesado y preocupado por la proyección europea de la Comunidad Autónoma¹²⁵ y dispone en el artículo 237 que el Parlamento de Andalucía será consultado previamente a la emisión del dictamen de las Cortes Generales sobre las propuestas legislativas europeas en el marco del procedimiento de control de los principios de subsidiariedad y proporcionalidad que establezca el Derecho de la Unión Europea¹²⁶.

A pesar de esto, el Parlamento de Andalucía comparado con otros Parlamentos Autonómicos en 2009 aún no habían iniciado el rodaje respecto el principio de subsidiariedad, ya que mientras que otras autonomías llevaban tiempo participando en los ensayos del procedimiento desde 2005, no era el caso del Parlamento Andaluz. Tampoco remitió ningún dictamen en los ensayos piloto que organizaron las Cortes.

4.5.1. Procedimiento de aplicación del Sistema de Alerta Temprana

El parlamento de Andalucía aprobó un Acuerdo de la Mesa del Parlamento con la Junta de Portavoces el 18 de noviembre de 2009, donde establecía un procedimiento de control del principio de subsidiariedad en las propuestas legislativas de la Unión¹²⁷.

Pero se dice que el procedimiento será provisional y experimental para dar respuesta a los requerimientos de ensayos piloto propiciados desde la COSAC y CALRE, acordados por la Comisión Mixta para la Unión Europea de las Cortes, y se promete la

¹²⁵ RODRÍGUEZ-VERGARA DÍAZ, A., “Las Regiones en la Unión Europea tras los nuevos Estatutos de Autonomía”, *Revista de Derecho de la Unión Europea*, núm. 13, 2007, p. 247-254.

¹²⁶ FERNÁNDEZ SÁNCHEZ, A. “El nuevo Estatuto de Autonomía de Andalucía y la acción exterior”, *Anuario Español de Derecho Internacional*, núm. 22, 2006, p. 60.

¹²⁷ Acuerdo de la Mesa del Parlamento con la Junta de Portavoces el 18 de noviembre de 2009, BOPA núm. 344 de 23 de noviembre de 2009, p. 43.

aprobación de una regulación definitiva cuando entre en vigor el Tratado de Lisboa. Aunque finalmente no se remita resolución alguna en los ensayos.

Esto ocurrió el 5 de mayo de 2010, donde la Mesa del Parlamento de Andalucía y la Junta de Portavoces mediante una resolución estableció un procedimiento para el control del principio de subsidiariedad en los proyectos legislativos de la Unión Europea¹²⁸.

Según la resolución, la Comisión de Asuntos Europeos será la encargada de llevar a cabo el procedimiento para el control del principio de subsidiariedad.

Tan pronto como sean recibidos los proyectos legislativos europeos serán remitidos por la Presidencia de la Cámara a la Comisión de Asuntos Europeos, sin necesidad de que previamente tenga que ser admitido a trámite por la Mesa a los grupos parlamentarios y a la Comisión de Asuntos Europeos. Los proyectos gozarán de preferencia en la tramitación dentro de la Comisión de Asuntos Europeos respecto los demás trabajos que tengan pendientes.

También el proyecto será remitido a al Consejo de Gobierno para que lo conozca y si lo considera, exprese observaciones y su opinión sobre el cumplimiento del principio de subsidiariedad en el plazo de los diez días naturales siguientes a la remisión del escrito. La Presidencia del Parlamento informará inmediatamente a la Mesa de las remisiones realizadas.

Si el Consejo de Gobierno decide expresar su opinión sobre el cumplimiento del principio de subsidiariedad, se dará traslado de este a los Grupos parlamentarios y a los miembros de la Comisión de Asuntos Europeos.

Los grupos parlamentarios tendrán un plazo de catorce días naturales desde la remisión del proyecto, para presentar propuestas de dictamen motivado donde consideren que el proyecto legislativo europeo resulte contrario, en todo o en parte, al principio de subsidiariedad. Las propuestas de dictamen motivado se presentarán ante la Mesa de la Comisión de Asuntos Europeos, que las calificará y admitirá a trámite si reúnen los requisitos establecidos en este acuerdo. La ausencia de propuestas de dictamen determinará la finalización del procedimiento.

Si se presentarse propuestas de los grupos, la Mesa de la Comisión de Asuntos Europeos, oídos los portavoces de los grupos parlamentarios en dicha Comisión, organizará la tramitación y las medidas que procedan para la deliberación y aprobación

¹²⁸ Acuerdo de la Mesa del Parlamento de Andalucía y la Junta de Portavoces de 5 de mayo de 2010, BOPA NÚM. 458, de 14 de mayo 2010, p. 29-30.

del correspondiente dictamen, que deberá producirse dentro del plazo de cuatro semanas desde la remisión de la iniciativa legislativa por las Cortes Generales.

También podrá, si los portavoces de los grupos parlamentarios en la Comisión están de acuerdo, acordar la constitución de una ponencia para estudiar las propuestas de dictamen presentadas. Dicha ponencia adoptará sus decisiones atendiendo al criterio de voto ponderado.

El presidente del Parlamento de Andalucía comunicará a la Comisión Mixta para la Unión Europea de las Cortes Generales la aprobación, en su caso, del dictamen de la Comisión. Si el Parlamento de Andalucía no emitiese dictamen motivado sobre la vulneración del principio de subsidiariedad, la Mesa del Parlamento decidirá la comunicación que en su caso se deba remitir a las Cortes Generales.

También se podrán realizar cuantas sesiones extraordinarias sean necesarias para llevar a cabo los trabajos dentro de la Comisión cuando estuvieran fuera de los periodos ordinarios de sesiones.

4.5.2. Aplicación práctica del procedimiento de control del cumplimiento del principio de subsidiariedad.

De la resolución de 5 de mayo de 2010, de la Mesa del Parlamento de Andalucía y la Junta de Portavoces se desprende que el dictamen sólo se elaborará en caso de que se encuentren infracciones del principio de subsidiariedad, ya que si no entienden que hay vulneración del principio, la Comisión es quien decidirá si la comunicación que hará a la Comisión Mixta para la UE. La práctica del Parlamento de Andalucía demuestra que la Comisión siempre ha decidido no emitir ningún dictamen si consideraba que el proyecto no vulneraba el principio de subsidiariedad¹²⁹.

Otros Parlamentos Autonómicos deciden no emitir dictámenes porque el proyecto no vulnera el principio, pero también deciden avisar a la Comisión Mixta para la UE de que no consideran que el proyecto vulnere el principio de subsidiariedad y de que no consideran necesario elaborar un dictamen. Este no es el caso del Parlamento de Andalucía, que ha decidido no comunicar nada a la Comisión Mixta para la UE sobre si archiva las actuaciones o decide no emitir dictamen. El Parlamento Andaluz decide

129

(<http://www.parlamentodeandalucia.es/webdinamica/portal-web-parlamento/actividadparlamentaria/todaslasiniciativas/portipo.do?desdeanyo=&accion=Ver%20iniciativas&desdemes=&hastames=&hastaanyo=&tipogeneral=8&situacion=&estado=&seleccion=publicadosen&legislatura=9&tipoespecifico=PRIS&indice=5>) Vista el día 15 – 05 – 2015.

dejar que caduque el plazo de 4 semanas que les da la Comisión Mixta para la UE para elaborar un dictamen sin presentar ningún comunicado o dictamen¹³⁰.

Actualmente se encuentran 9 proyectos legislativos europeos en la Mesa de la Comisión de Asuntos Europeos para determinar si cumplen o no el principio de subsidiariedad¹³¹.

Durante la IX legislatura del Parlamento (Marzo/2012 - Marzo/2015)¹³² ha examinado 242 proyectos legislativos europeos, y no ha emitido ningún dictamen acerca de que los proyectos vulneren el principio de subsidiariedad o acerca de que los proyectos cumplan con el principio de subsidiariedad. Y durante la VIII Legislatura (Marzo/2008 - Marzo/2012) el Parlamento de Andalucía ha examinado 253 proyectos legislativos europeos.¹³³

De todos los proyectos legislativos que ha examinado el Parlamento de Andalucía, nunca ha considerado que ninguno de ellos vulnere el principio de subsidiariedad y por lo tanto nunca ha emitido ningún dictamen en el que considere que el proyecto legislativo europeo vulnere el principio.

4.5.3. Efecto de los dictámenes del Parlamento de Andalucía en los Dictámenes que emite la Comisión Mixta.

Debido a que el Parlamento Andaluz tiene por costumbre no emitir ningún dictamen a menos que el proyecto legislativo europeo vulnere el principio de subsidiariedad, y de momento no ha emitido ningún dictamen considerando que los proyectos legislativos europeos vulneren el principio, la Comisión Mixta para la UE no ha podido tomar en consideración la opinión del Parlamento de Andalucía, ya que no han recibido ningún dictamen a tener en cuenta de ellos.

Como tampoco tiene por costumbre emitir dictámenes cuando el proyecto legislativo europeo cumple el principio de subsidiariedad o emitir dictámenes con observaciones acerca del proyecto para que la Comisión para la UE pueda tenerlas en cuenta, no se

¹³⁰ Ejemplo: Propuesta de REGLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO sobre los índices de precios de consumo armonizados y por el que se deroga el Reglamento (CE) nº 2494/95 (Texto pertinente a efectos del EEE) [COM (2014) 724 final] [2014/0346 (COD)] [COM (2014) 724 final Anexo], 9-14/PRIS-000045; Descripción: Caducidad por finalización del plazo 4 semanas de emisión dictamen Comisión Mixta.

¹³¹ (<http://www.parlamentodeandalucia.es/webdinamica/portal-web-parlamento/actividadparlamentaria/todaslasiniciativas/portipo.do?accion=Ver+iniciativas&seleccion=publicadosen&legislatura=10&tipogeneral=8&tipoespecifico=PRIS&estado=&situacion=&desdemes=&desdeanyo=&hastaanyo=>) Visto el día 12 – 05 – 2015.

¹³² (<http://www.parlamentodeandalucia.es/webdinamica/portal-web-parlamento/actividadparlamentaria/todaslasiniciativas/portipo.do>) Visto el día 16 – 05 – 2015.

¹³³ (<http://www.parlamentodeandalucia.es/webdinamica/portal-web-parlamento/actividadparlamentaria/todaslasiniciativas/portipo.do>) Visto el día 16 – 05- 2015.

puede encontrar ninguna referencia a los dictámenes del Parlamento de Andalucía en los dictámenes de vulneración o de observaciones que ha emitido la Comisión para la UE¹³⁴.

4.6. Asamblea de Madrid y el principio de subsidiariedad

A pesar de que la Asamblea de Madrid creó una Comisión de Asuntos Europeos cuando la Comisión Mixta para la UE de las Cortes Generales organizó dos ensayos piloto junto con la COSAC y CALRE para probar como aplicarían los Parlamentos Autonómicos el principio de subsidiariedad sobre los proyectos legislativos europeos, la Asamblea de Madrid se excusó ante la Comisión Mixta de su participación en el primero de los ensayos, aunque finalmente envió una resolución en el segundo ensayo¹³⁵.

Finalmente a pesar de ello, la Asamblea de Madrid no está muy comprometida con el procedimiento de control del principio de subsidiariedad, ya que hasta la Resolución de la Presidencia de la Asamblea, sobre el procedimiento para el control del cumplimiento del principio de subsidiariedad en los proyectos de acto legislativo de la Unión Europea de 27 de abril de 2010¹³⁶ no se establecía un procedimiento para el control del principio de subsidiariedad, 5 meses y 26 días después de la entrada en vigor del Tratado de Lisboa, mientras que otras CCAA aprobaron días después de la entrada en vigor del tratado un procedimiento o incluso aprobaron uno provisional antes de la entrada en vigor de este para estar preparados. Parece que la Asamblea de Madrid no estaba muy interesada en comenzar inmediatamente el control del principio de subsidiariedad.

4.6.1. Procedimiento de aplicación del Sistema de Alerta Temprana

La Presidencia de la Asamblea de Madrid ha emitido dos resoluciones por las que regula el procedimiento de control del cumplimiento del principio de subsidiariedad en los proyectos de acto legislativo de la Unión Europea. La primera de 27 de abril de 2010¹³⁷ y la segunda de 9 de octubre de 2012¹³⁸ que modifica la primera resolución para

¹³⁴ (<http://www.congreso.es/portal/page/portal/Congreso/Congreso/CongresoUE>) Visto el día 16-05-2015.

¹³⁵ Acuerdo de la Comisión Mixta para la Unión Europea, de 24 de marzo de 2009, de aprobación de los criterios para la realización de ensayos piloto relativos al control del principio de subsidiariedad por las iniciativas legislativas europeas, publicado en el Boletín Oficial de las Cortes Generales, Serie A, núm. 127, de 16 de abril de 2009, p. 2 y 3.

¹³⁶ Resolución de la Presidencia de la Asamblea, de 27 de abril de 2010, BOAM Nº 188, de 29 de abril de 2010.

¹³⁷ Resolución de 27 de abril de 2010, de la Presidencia de la Asamblea, sobre el procedimiento para el control del cumplimiento del principio de subsidiariedad en los proyectos de acto legislativo de la Unión Europea, BOAM Nº 188, de 29 de abril de 2010.

hacerla más funcional a la luz de la práctica a lo largo de dos años. Finalmente el procedimiento se configura con las dos resoluciones conjuntamente.

El procedimiento comienza cuando la Cámara de la Asamblea recibe de la Comisión Mixta para la UE de las Cortes el proyecto de acto legislativo europeo. La Asamblea ha considerado que los proyectos legislativos que reciba para la verificación del principio de subsidiariedad tendrán la consideración de asuntos urgentes.

El Presidente de la Asamblea de Madrid lo remitirá al Presidente de la Comisión encargada del control parlamentario de los asuntos comunitarios europeos, para que, dentro de los dos días siguientes, convoque a la Mesa de la Comisión, haciendo llegar a sus miembros el proyecto legislativo a examinar. Es decir, la Asamblea de Madrid se ha decidido por encargar la función de control a la Comisión permanente de Asuntos Europeos de carácter no legislativo.

En la reunión que ha convocado la Mesa de la Comisión de Asuntos Europeos procederá a convocar sesión de la Comisión dentro de los cinco días siguientes. También procederá a fijar el calendario de trabajo para llevar a cabo el procedimiento de control del principio de subsidiariedad, y además podrán solicitar a la Mesa de la Asamblea permiso para celebrar cuantas sesiones extraordinarias de la Comisión sean necesarias.

Dentro de la reunión podrán proponer a la Mesa cuando lo estimen oportuno, la constitución de una Ponencia dentro de la Comisión que se encargue de elaborar un informe que verifique el cumplimiento del principio de subsidiariedad dentro del proyecto legislativo europeo, estableciendo sus normas básicas de organización y funcionamiento. La constitución de la Ponencia será facultativa, pero sería recomendable cuando examinen proyectos legislativos europeos complejos o difícil comprensión por su tecnicidad.

También en la reunión podrán requerir, en ejercicio de las funciones del artículo 70.1 del Reglamento de la Asamblea de Madrid cuando las tuviere delegadas por la Comisión, al Gobierno de la Comunidad de Madrid para que, dentro de los cinco días siguientes remita, si lo considera oportuno, informe sobre el cumplimiento del principio de subsidiariedad en la propuesta.

¹³⁸ Resolución 30/2012, de 9 de octubre, de la Presidencia de la Asamblea de Madrid, sobre el procedimiento de control del cumplimiento del principio de subsidiariedad en los proyectos de acto legislativo de la Unión Europea, BOAM nº 84, de 18 de octubre de 2012.

Posteriormente de que la Mesa de la Comisión acuerde lo anterior, la Mesa de la Asamblea, en la primera reunión que celebre tras la recepción de la propuesta y peticiones de la Comisión de Asuntos Europeos, y resolverá sobre estos.

Si no se ha solicitado que se constituya una ponencia, no se enviarán peticiones a la Mesa de la Asamblea, y la Comisión encargada del control parlamentario de Asuntos Comunitarios Europeos deberá aprobar su dictamen al respecto en la sesión fijada dentro de los cinco días siguientes a la celebración de la reunión de la Mesa de la Comisión anterior.

Si hay petición de ponencia a la Mesa de la Asamblea, la Comisión en los 5 días siguientes a la Reunión de la Mesa de la Asamblea procederá a la designación de la ponencia si esta hubiera sido acordada que se celebraría. Dicha ponencia tendrá un plazo máximo de 3 días para la elaboración de un informe de verificación del cumplimiento del principio de subsidiariedad en el proyecto legislativo europeo.

Una vez elaborado el informe de la ponencia o de que acabe el plazo otorgado, el Presidente de la Comisión de Asuntos Europeos convocará a la Mesa de la Comisión en el plazo de 2 días para que fije una sesión de la Comisión dentro de los 3 días siguientes y para acordar el orden del día de la misma, que deberá comprender si o si, el debate y votación del informe de Ponencia para su aprobación, en su caso, como dictamen de la Comisión. El dictamen de la Comisión será remitido a la Comisión Mixta para la Unión Europea de las Cortes Generales dentro de las 24 horas siguientes a su aprobación.

4.6.2. Aplicación práctica del procedimiento de control del cumplimiento del principio de subsidiariedad.

La Asamblea de Madrid debido a que estableció un procedimiento del control del principio de subsidiariedad tardíamente, ha recibido de parte de la Comisión Mixta menos proyectos legislativos europeos que otros Parlamentos Regionales para examinar, ya que la remisión de proyectos comenzó antes de que ellos establecieran un procedimiento de control del principio de subsidiariedad.

Dentro del procedimiento tampoco se ha dado oportunidad a que los grupos parlamentarios presenten observaciones al proyecto legislativo europeo por lo que el procedimiento para controlar la vulneración o no del proyecto del principio de subsidiariedad queda en manos de la Comisión encargada del control parlamentario de los asuntos comunitarios europeos, y de la ponencia que se constituirá dentro de la Comisión si se considera necesario. Uno u otro serán quienes decidirán sobre la vulneración y redactarán el dictamen para enviar a la Comisión Mixta para la UE. Solo

se preguntará al Gobierno para que emita un informe si lo consideran necesario, pero esta situación no ha ocurrido muy a menudo.

La Comisión de Asuntos Europeos competente ha recibido más de 400 proyectos legislativos europeos para examinar¹³⁹ y aunque la Comisión para Asuntos Europeos ha sido muy diligente y ha examinado la mayoría de proyectos legislativos europeos que le ha remitido la Comisión Mixta para la UE a fecha de hoy, no ha emitido ningún dictamen considerando que algún proyecto vulnera el principio de subsidiariedad.

Actualmente en la Mesa de la Comisión de la Asamblea de Madrid se encuentran 9 proyectos legislativos europeos que esperan ser examinados para determinar si cumplen o no con el principio de subsidiariedad.

La Comisión para Asuntos europeos en la práctica tampoco se ha caracterizado por emitir dictámenes cuando el proyecto legislativo europeo no vulneraba el principio de subsidiariedad. La Comisión prefiere solo emitir informes en el caso de que el proyecto vulnera el principio.

Algunos Parlamentos Autonómicos a pesar de no emitir informes deciden avisar a la Comisión Mixta para la UE de que el proyecto cumple con el principio de subsidiariedad y no ven necesario emitir un informe o informan del archivo de las actuaciones, pero la Asamblea de Madrid ha demostrado en la práctica que tampoco ve necesario informar a la Comisión Mixta para la UE lo que hará, que si no envía un dictamen de vulneración del principio, no es necesario remitirle nada más. De momento la Comisión de la Asamblea no ha emitido ningún dictamen.

4.6.3. Efecto de los dictámenes de la Asamblea de Madrid en los Dictámenes que emite la Comisión Mixta.

En la práctica la Comisión para la UE de las Cortes suele incluir en el texto de sus respectivos dictámenes, en concreto en la parte dedicada a los antecedentes, una breve referencia a los Parlamentos Autonómicos que han remitido dictámenes al respecto y cuál ha sido su sentido¹⁴⁰.

Durante el primer año y medio de funcionamiento de control del principio de subsidiariedad, la Comisión Mixta para la UE emitió veintiocho dictámenes no solo de vulneración, también de observaciones, y en ellos no consta que la Asamblea de Madrid participará en ninguno de ellos. Y comprobando el resto de dictámenes desde 2012 a

¹³⁹(<http://www.asambleamadrid.es/ES/ActividadParlamentaria/IniciativasLeyesResoluciones/default.aspx>) Vista el día 17/05/2015

¹⁴⁰ Camisón Yagüe, J.A.: "La asamblea de Extremadura y el control del principio de subsidiariedad a través del mecanismo de Alerta Temprana", *REAF*, núm. 14, octubre 2011, p. 300.

2015¹⁴¹ la Asamblea de Madrid no es nombrada en ninguno de ellos como tiene por costumbre hacer la Comisión Mixta en los dictámenes, por lo tanto no parece que la Asamblea de Madrid haya participado en la elaboración de los dictámenes. Esto puede deberse a que la Asamblea de Madrid solo considera emitir un dictamen cuando el proyecto vulnera el principio de subsidiariedad, y aún no ha considerado que ningún proyecto vulnere el principio. Por lo tanto es difícil que sean tenidas en cuenta las opiniones de la Asamblea de Madrid si esta no emite ningún informe.

5. Conclusiones

En estos momentos de crisis económica es necesario medir el coste de cada política que se va a llevar a cabo para conseguir los objetivos marcados en los Tratados.

Por ello el principio de subsidiariedad que nos lleva a que la decisión la tomen las autoridades más cercanas al ciudadano o las autoridades que vayan a conseguir más eficacia en su actuación debería estar más presente y con una mayor eficacia porque ello nos llevaría a ahorrar y no desperdiciar recursos, además de conseguir unos mejores resultados.

Es verdad que no debe estar presente hasta el límite de que impida a la Unión Europea tomar decisiones por el uso excesivo del principio de subsidiariedad, pero debido a que incluso hasta el presupuesto de la Unión Europea ha sido reducido debido a la crisis económica, es hora de hacer el procedimiento de control del principio de subsidiariedad más efectivo a nivel nacional como a nivel regional.

El Tratado de Lisboa da la opción a que los Parlamentos Regionales participen en el control del principio de subsidiariedad, pero se podía haber orquestado un sistema más eficaz, donde la opinión de estos contara verdaderamente y no dependiera de la entera opinión del Parlamento Nacional. Aunque los Parlamentos Regionales puedan emitir dictámenes, estos solo serán tenidos en cuenta si el Parlamento Nacional decide hacerlo, todo depende de su discrecionalidad.

La introducción de la participación de los Parlamentos Regionales en el control del principio es un buen primer paso, pero solo debería ser eso, deberían comenzar a pensarse nuevas alternativas que hagan más efectiva la participación de los Parlamentos Regionales.

Los Parlamentos Regionales españoles han sido muy diligentes y la mayoría de ellos han demostrado que ha sido correcta la decisión de depositar la confianza en ellos a la

¹⁴¹(<http://www.congreso.es/portal/page/portal/Congreso/Congreso/CongresoUE>) Vista el día 17-05-2015.

hora de controlar el cumplimiento del principio de subsidiariedad. Casi todos han sido capaces de adoptar un procedimiento de control durante un corto espacio de tiempo, y aunque algunos se han retrasado, finalmente han adoptado un procedimiento efectivo de control.

Pero el Protocolo sobre la aplicación del principio de subsidiariedad y proporcionalidad que contiene el Tratado de Lisboa solo faculta a los Parlamentos Nacionales a decidir sobre si incluyen dentro del procedimiento a los Parlamentos Regionales con competencias legislativas. Por lo que su participación será totalmente decidida por el legislador nacional. Es verdad que la legislación española contempla la posibilidad de que los Parlamentos Regionales participen dentro del proceso, pero les faculta a participar en una posición de desventaja.

Tan solo tendrán cuatro semanas para comprobar el cumplimiento del principio de subsidiariedad en el proyecto legislativo europeo, mientras que el Parlamento Nacional contará con 8 semanas, y su opinión no será vinculante a la hora de tomar la decisión y emitir un dictamen de vulneración o cumplimiento del principio de subsidiariedad. Será la Comisión Mixta para la Unión Europea quien decida finalmente si la opinión de los Parlamentos Regionales es tomada en cuenta.

Aunque siempre en los dictámenes que emite la Comisión Mixta para la Unión Europea aparece alguna mención a los dictámenes que le han sido enviados por los Parlamentos Regionales, pero no tendrían por qué hacerlo, depende todo de la voluntad del estado. Por ejemplo otros países miembros de la UE que cuentan con entes regionales han decidido no tener tan en cuenta las opiniones de estos. Por lo que se debería reformar el sistema y que la toma en cuenta de la opinión dejara de depender de la voluntad del ente superior.

Actualmente la eficacia de las opiniones de los Parlamentos Regionales queda en un segundo plano, es dependiente de la voluntad de la Comisión Mixta para la UE. También hay que decir que otros Estados han sido más garantes con las competencias de los entes territoriales, y han llevado el mecanismo de control un poco más allá, garantizando que la opinión de estos sea escuchada en las instancias europeas.

Debido a la disparidad de ordenamientos que hay en la Unión Europea y que el Tratado de Lisboa establece unos mínimos, estos deberían ser ampliados, y en vez de tratarse de una opción lo de consultar a los Parlamentos Regionales, debería tratarse de una obligación, porque muchas de sus competencias pueden verse afectadas por la legislación europea. Y en caso de que esto suceda, los Parlamentos Regionales no tienen

la opción de acudir al TJUE para impugnar el proyecto. Esa opción solo la tendrá el Gobierno de la Nación. El Gobierno será quien decidirá si defiende o no las competencias regionales que se pueden ver afectadas, los Parlamentos Regionales no tienen poder para defender sus propias competencias.

En definitiva, el reconocimiento de la dimensión regional del principio de la subsidiariedad y la posibilidad de intervenir por parte de los Parlamentos Regionales en el Mecanismo de Alerta Temprana dejan ver que ha habido una progresiva sensibilización de la Unión Europea con las regiones y sus demandas. Aun así la forma de intervención es muy débil, pudiendo serlo aún más si los Estados no les dan la opción de participar. Por ello es conveniente que los Parlamentos Regionales con competencias legislativas sigan formando parte de organizaciones, como la CALRE o CDR, que presionen a los gobiernos y a la Unión Europea para que tomen decisiones más beneficiosas para estas regiones y les otorguen mayores competencias a la hora de participar dentro de la Unión y dentro del proceso legislativo europeo.

6. BIBLIOGRAFÍA Y FUENTES CITADAS:

BIBLIOGRAFÍA CITADA:

ALBERTI ROVIRA E., FOSSAS E., CABELLOS M.A., en *El Principio de Subsidiariedad de la Unión Europea*, Parlament de Catalunya, Barcelona, 2005.

ALONSO DE LEÓN, S., “Análisis crítico del papel de los Parlamentos Regionales en el control del principio de subsidiariedad en la unión europea”, *Revista de Derecho Constitucional Europeo* n.º 16, 2011, p. 283-329.

ARCE JANARIZ, A., “Prontuario sobre la articulación en España del Sistema de Alerta Temprana para controlar el principio de subsidiariedad dentro de la Unión Europea”, *Revista parlamentaria de la Asamblea de Madrid*, Núm. 23, 2010, p. 71-100.

AREILZA CARVAJAL, J.M. De, “El Principio de Subsidiariedad en la Construcción de la Unión Europea”, *Revista Española de Derecho constitucional*, Núm. 45, 1995, p. 53-93.

ARCE JANARIZ, A., “Unión Europea y Parlamentos Regionales” *Parlamento y Constitución: Anuario*, Nº 1, 1997, p. 77-102.

ARÉIZAGA HERNÁNDEZ, J.C., “La participación de los Parlamentos de las Comunidades Autónomas en la aplicación y control del principio de subsidiariedad: el mecanismo de Alerta Temprana. Un ensayo sobre su ejecución práctica y evolución”, *Revista Parlamentaria de la Asamblea de Madrid*, Núm. 23, 2010, p. 29-70.

ARÉIZAGA HERNÁNDEZ, J.C., “El papel de las regiones en la aplicación y el control del principio de subsidiariedad tras el Tratado de Lisboa: el Mecanismo de Alerta Temprana y el Recurso por Incumplimiento de dicho Principio”, *Revista de Estudios Políticos y Parlamentarios*, 2008, p. 2-30.

ARES CASTRO-CONDE, C., “El Sistema de Alerta Temprana para el control del Principio de Subsidiariedad en la Unión Europea y los Parlamentos Autonómicos: Diagnóstico y Prognosis”, *Revista de Estudios Políticos*, Núm. 136, 2007, p. 213-250.

AUZMENDI DEL SOLAR, M., “El refuerzo en el control de la subsidiariedad: el mecanismo de alerta rápida”, *Unión Europea*, Aranzadi, 2010.

BANDRÉS SÁNCHEZ-CRUZAT. L. “*El principio de subsidiariedad y la administración local*”, Marcial Pons, Madrid, 1999, p. 106.

BARNES VÁZQUEZ, J.: “El Principio de Subsidiariedad y las Regiones Europeas. Las Comunidades Autónomas”, *La Comunidad Europea, la Instancia Regional y la*

Organización Administrativa de los Estados Miembros, Madrid, Civitas, 1993, p. 509-596.

BELTRÁN GARCÍA, S., "La inclusión de los principios de autonomía regional y local en el Tratado de Lisboa", *La incidencia del Tratado de Lisboa en las competencias autonómicas*, Col·lecció Institut d'Estudis Autonòmics; nº. 68; Barcelona 2010; p. 93-128.

BOIXAREU CARRERA, A., 'El Principio de Subsidiariedad', *Revista de Instituciones Europeas*, Núm. 3, 1994.

CAMISÓN YAGÜE, J.A., *Las Cortes Generales y el control del principio de subsidiariedad: una visión práctica: los dos primeros dictámenes negativos en el marco del procedimiento de Alerta Temprana*, Dykinson, Madrid, 2012.

CAMISÓN YAGÜE, J.A.: "La asamblea de Extremadura y el control del principio de subsidiariedad a través del mecanismo de Alerta Temprana", *REAF*, núm. 14, 2011, p. 264-320.

CANCELA OUTEDA, C., "Sobre los Parlamentos Regionales y la Unión Europea", *VIII Congreso Español de Ciencias Políticas y de la Administración Política para un mundo en cambio*.

CARBAJAL, I., DELGADO IRIBARREN, M., "Las medidas adoptadas por los Parlamentos Nacionales para aplicar el procedimiento establecido en el protocolo sobre la aplicación de los principios de subsidiariedad y proporcionalidad", *L'aplicació del principi de subsidiarietat*, Parlament de Catalunya, Barcelona, 2010, p. 18- 25.

CARRO MARTÍNEZ, A., "La Unión Europea y el principio de subsidiariedad", *Revista de Administración Pública*, Núm. 126, 1991, p. 217-252

CASTRO CONDE, A., "El Sistema de Alerta Temprana para el control del principio de subsidiariedad en la Unión Europea y los Parlamentos Autonómicos: diagnosis y prognosis", *Revista de Estudios Políticos*, núm. 136, 2007, p. 213-250.

CASTRO RUANO, J. L. DE, "El Sistema de Alerta Temprana para el control de la subsidiariedad: su aplicación por el Parlamento Vasco", *Revista CIDOB d'afers internacionals*, Nº. 99, 2012, p. 93-111.

CHICHARRO LÁZARO A., *El Principio de Subsidiariedad en la Unión Europea*, Aranzadi, Navarra, 2001.

CHIEFFI, L., "La participación de las autonomías regionales en la elaboración de las decisiones comunitarias: de la gestión de los fondos estructurales a la reciente reforma

introducida por el Tratado de Lisboa”, *Revista de Derecho Constitucional Europeo*, núm. 9, 2008.

CIENFUEGOS, MATEO, M., “La Comisión Mixta para la Unión Europea: análisis y balance de una década de actividad en el seguimiento de los asuntos comunitarios”, *Gaceta jurídica de la CE y de la Competencia*, 1997.

CORRAL SUÁREZ, M., “La Ley 24/2009, de 22 de diciembre, y la participación de los Parlamentos Regionales en el control de la subsidiariedad”, *Revista de Estudios Europeos. Universidad de Valladolid*, núm. 53, 2009.

CORTES MARTIN, J. M., “El Tratado de Lisboa y las Regiones”, *Revista de Estudios Regionales*, Núm. 86, 2009, p. 261-279.

ESTELLA DE NORIEGA, A., *El dilema de Luxemburgo. El Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas ante el principio de subsidiariedad*, Editorial Centro de Estudios Ramón Areces, Madrid, 1994, p. 131-173.

FERNÁNDEZ ALLES, J. J., El parlamentarismo español ante el Sistema de Alerta Temprana sobre el principio de subsidiariedad: a propósito de la V Conferencia sobre subsidiariedad, *Revista General de Derecho Constitucional*, 2011.

FERNÁNDEZ SÁNCHEZ, A. “El nuevo Estatuto de Autonomía de Andalucía y la acción exterior”, *Anuario Español de Derecho Internacional*, núm. 22, 2006, p. 53-88.

FLÓREZ TURRADO, F. J., “La participación de las Regiones en el proceso de formación y aplicación del derecho europeo. El caso Español”, *Revista de Derechos Fundamentales*, Nº 9, 2013, p. 33-74.

FUENTE CABERO, I. DE LA. “El papel de los Parlamentos Nacionales en la Unión Europea”, *Revista Parlamentaria de la Asamblea de Madrid*, núm. 11, 2004.

GONZÁLEZ PASCUAL, M., “Los Parlamentos Regionales y el mecanismo de Alerta Temprana (su aplicación en el Parlamento Vasco)”, *R.V.A.P.* núm. 93, 2012.

LASO PÉREZ, J., “Parlamentos Nacionales y control de subsidiariedad”, *La presidencia española de la Unión Europea en 2010: propuestas para una agenda ambiciosa: novenes jornadas de la Escuela Diplomática: 2 y 3 Junio, 2009*, Marcial Pons, Madrid, 2009, p. 83-96.

MARTIN Y PÉREZ DE NANCLARES, J., “El papel de las Regiones en el control del principio de subsidiariedad”, *Las Regiones ante el Tribunal de Justicia de la Unión Europea*, Madrid, p. 119-136.

MARTÍN Y PÉREZ DE NANCLARES, J., “La Constitución europea y el control del principio de subsidiariedad”, en C. CLOSA MONTERO y N. FERNÁNDEZ SOLA

(coord.), *La Constitución de la Unión Europea*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2005, p. 280.

MARTIN Y PÉREZ DE NANCLARES, J. “La Nueva regulación del régimen de competencias en el Tratado de Lisboa: especial referencia al control del principio de subsidiariedad”, *Tratado de Lisboa*, Iustel, Madrid 2008, p. 287.

ORTEGA SANTIAGO, C., *Las Comunidades Autónomas ante la jurisdicción comunitaria*, Iustel, 2006, p. 151.

OSÉS ABANDO, J. “Alerta Temprana y Parlamentos Autonómicos: fin de ciclo. La experiencia del Parlamento Vasco”, *Corts: Anuario de derecho parlamentario*, núm. 55-71.

PALOMARES AMAT, M. «La participación del Parlamento de Cataluña en la aplicación y el control del principio de subsidiariedad». *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, núm. 38, 2011, p. 19-58.

PÉREZ GONZÁLEZ, M. “La incidencia del principio de subsidiariedad en las regiones”, *El Tratado de Lisboa y las Regiones*, 2009. p. 137-148.

RODRÍGUEZ-IZQUIERDO SERRANO, M. “*La recepción del mecanismo de Alerta Temprana para el control preventivo de la subsidiariedad a nivel estatal y autonómico. Aproximación al caso andaluz*”, Centro de Estudios Andaluces, 2010.

RODRÍGUEZ-VERGARA DÍAZ, A., “Las Regiones en la Unión Europea tras los nuevos Estatutos de Autonomía”, *Revista de Derecho de la Unión Europea*, núm. 13, 2007, p. 247-254.

SOBRIDO PRIETO, M., “El mecanismo de Alerta en el Tratado de Lisboa”, *La incidencia del Tratado de Lisboa en el ejercicio de las competencias autonómicas*, Institut d’Estudis Autonòmics, Barcelona, 2010, p. 31-91.

STEIN, T., “El principio de subsidiariedad en el derecho de la Unión Europea”, *Revista de Estudios Políticos*, Nº 90, 1995, p. 69-84.

VILA RAMOS, B., “El Tratado de Lisboa y las modificaciones en la organización parlamentaria europea. La implantación del mecanismo de Alerta Temprana en el complejo sistema parlamentario español”, *Revista parlamentaria de la Asamblea de Madrid*, núm. 22, 2010, p. 281-312.

FUENTES CITADAS:

TEXTOS LEGALES:

- Tratado constitutivo de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero de 18 de abril de 1951.
- Tratado constitutivo de la Comunidad Económica Europea de 25 de marzo de 1957.
- Proyecto de Tratado para la Fundación de la Unión Europea, de 14 de febrero de 1984.
- Acta Única Europea de 17 de febrero de 1986.
- Tratado sobre la Unión Europea o Tratado de Maastricht de 7 de febrero de 1992.
- Tratado de Ámsterdam de 2 de octubre de 1997.
- Tratado de Niza de 26 de febrero de 2001.
- Proyecto de Constitución de la Unión Europea de 2003.
- Tratado de Niza de 26 de febrero de 2001
- Ley 24/2009, de 22 de diciembre, de modificación de la Ley 8/1994, de 19 de mayo, por la que se regula la Comisión Mixta para la Unión Europea, para su adaptación al Tratado de Lisboa de 13 de diciembre de 2007, DOGC núm. 5536 de 30 de Diciembre de 2009 y BOE núm. 15 de 18 de Enero de 2010.
- Ley 8/1994, de 19 de mayo, por la que se desarrolla la Comisión Mixta para la Unión Europea, BOE núm. 120, de 20 de Mayo de 1994.
- Acuerdo de la Comisión Mixta para la Unión Europea, de 24 de marzo de 2009, de aprobación de los criterios para la realización de ensayos piloto relativos al control del cumplimiento del principio de subsidiariedad por las iniciativas legislativas europeas de 16 de abril de 2009.
- Resolución de la Presidencia de la Asamblea de Madrid, sobre el procedimiento para el control del cumplimiento del principio de subsidiariedad en los proyectos de acto legislativo de la Unión Europea de 27 de abril de 2010.
- Acuerdo de la Mesa del Parlamento de Andalucía con la Junta de Portavoces el 18 de noviembre de 2009, donde establecía un procedimiento de control del principio de subsidiariedad en las propuestas legislativas de la Unión.
- Resolución de la Mesa del Parlamento Vasco de 9 de diciembre de 2009, complementado por el Acuerdo de la Mesa del Parlamento Vasco de 20

de abril de 2010, en relación con las propuestas normativas europeas que se remiten a la Cámara y la conveniencia de que la Comisión Sectorial correspondiente lleve a cabo una resolución.

- Reglamento del Parlamento de Cataluña de 18 de enero de 2006, Publicado en DOGC núm. 4553 de 18 de Enero de 2006 y BOE núm. 38 de 14 de Febrero de 2006.

PÁGINAS WEB:

- http://www.parlamento.euskadi.net/cuadros/c_cuadros_tipo_LGA.html
- <http://www.parlament.cat/portal>
- www.congreso.es/portal/page/portal/Congreso/Congreso/CongresoUE
- www.europa.eu
- <http://www.parlamentodeandalucia.es/webdinamica/portal-web-parlamento/actividadparlamentaria/todaslasiniciativas/portipo.do>
- <http://asambleademadrid.es>